

"Pluraler Frieden" - Leitgedanken zu einer neuen Russlandpolitik

Dembinski, Matthias; Spanger, Hans-Joachim

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Dembinski, M., & Spanger, H.-J. (2017). *"Pluraler Frieden" - Leitgedanken zu einer neuen Russlandpolitik*. (HSFK-Report, 2/2017). Frankfurt am Main: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-51093-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

HSFK-Report Nr. 2/2017

„Pluraler Frieden“ – Leitgedanken zu einer neuen Russlandpolitik

Matthias Dembinski/Hans-Joachim Spanger

© Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung (HSFK)

Adresse der Autoren:

HSFK • Baseler Straße 27-31 • 60329 Frankfurt am Main

Telefon: (069) 95 91 04-0 • Fax: (069) 55 84 81

E-Mail: dembinski@hsfk.de • spanger@hsfk.de

Internet: www.hsfk.de

ISBN: 978-3-946459-14-9

6,00 €

Zusammenfassung

Die Annexion der Krim stürzte Russland und den Westen in eine tiefe Konfrontation mit erheblichem Eskalationspotenzial. Ein Ausweg ist nicht zu erkennen, und auch der neue amerikanische Präsident wird die Beziehungen nicht mit einem magischen Deal bereinigen können – auch wenn er in der ihm eigenen Art diesen Eindruck zu erwecken versucht. Es ist folglich höchste Zeit, gründlicher zu reflektieren, warum beide Seiten in diese zunehmend militarisierte Konfrontation geraten sind und welche Wege aus dieser Konfrontation führen können. Einigkeit besteht darin, dass sich in der Ukraine-Krise lange aufgestaute Spannungen entladen haben. Umstritten sind die offiziell verkündeten Ursachen dieser Entfremdung. Das russische Narrativ macht den Westen und seine verfehlte Politik der NATO-Erweiterung verantwortlich, das westliche Putins autoritäre Wende, die zu ihrer innenpolitischen Absicherung des außenpolitischen Gegners bedürfe. Beide stimmen überein, dass die jeweils andere Seite allein Verantwortung trage und dass vor diesem Hintergrund die Konfrontation unausweichlich gewesen sei. Dagegen zeigen wir, dass der Zuspitzung des Konflikts zwar strukturelle Ursachen zugrunde lagen, das Verhalten der Akteure dadurch jedoch nicht determiniert wurde. Auch sind die Konfliktgegenstände keineswegs so gelagert, dass sie eine solche Konfrontation rechtfertigen oder Auswege aus ihr verbauen würden.

Die westliche Politik gegenüber Russland folgte einer Strategie, die sich als „Liberaler Frieden“ bezeichnen lässt und dabei auf Transformation und Integration setzte – verstanden als Integration Russlands in die liberalen Institutionen und Normen des Westens. Am Beginn standen mit der Pariser Charta der KSZE scheinbar konsensuale Normen und Regeln, die der Transformation Adressaten und Richtung vorgaben. Tatsächlich jedoch betonten bereits in der Frühphase beide Seiten unterschiedliche Aspekte. Während der Westen auf Demokratisierung pochte, insistierte Russland auf die Schaffung gemeinsamer Sicherheit. Dabei blockierte die unterstellte Alternativlosigkeit liberaler Ordnungsmodelle den westlichen Blick auf reale normative Gegensätze. Auch erklärt sie, warum der Westen russische Einwände, Sicherheitsbedürfnisse und Statuswünsche nonchalant ignorierte und selbst die Ausdehnung der westeuropäischen Institutionen bis an die russische Grenze als Win-Win-Strategie präsentierte, obwohl Moskau in ihnen bestenfalls ein Platz in der zweiten Reihe angeboten wurde. In dem Maße, in dem Moskau gegen diese ihm zuge dachte Rolle opponierte, sich vom politischen Westen verabschiedete und ein alternatives Modell eurasischer Ordnung propagierte, traten die Widersprüche des Programms liberaler Transformation offen zutage. Statt dem proklamierten Ziel des „Europe, whole and free“ zu dienen, riss die wertebasierte Strategie neue Gräben auf, verwandelte sich in eine Einflusszonenpolitik und führte für alle Beteiligten zu steigenden Kosten. Zunehmend griffen die Widersprüche der liberalen Transformationsstrategie auch auf den Westen selbst über, zum einen in Form eines illiberalen Rückschlags, zum anderen in Form der Weigerung, die politischen und materiellen Kosten der Transformation weiter zu tragen.

Vor dem Hintergrund der wachsenden Widersprüche, in die sich der Liberale Frieden verwickelt hat und seiner Perspektivlosigkeit, schlagen wir mit dem „Pluralen Frieden“

ein alternatives Leitbild vor. Es setzt darauf, Frieden durch Dissoziation zu erreichen. Dissoziation bedeutet dabei nicht wie jenseits des Atlantiks neue Mauern, sondern die klare Demarkation von Rechten. Der Grundgedanke ist einfach. Da der Anspruch, Frieden durch immer engere Kooperation im Kreis normativ unterschiedlicher Staaten erreichen zu wollen, zu Friktionen führt, schlagen wir vor, Frieden durch Anerkennung normativer Differenz und Abgrenzung zu erreichen – und dadurch der Kooperation eine neue stabilere Grundlage zu verschaffen. Dieses Leitbild nimmt Lehren der Entspannungspolitik der 1970er Jahre auf, passt sie aber den heutigen Verhältnissen an.

Weil die liberalen Normen der Pariser Charta die realen Verhältnisse überfordern, schlagen wir eine Rückbesinnung auf basale Normen des Zusammenlebens vor, wie sie etwa John Rawls in seinem „Recht der Völker“ entworfen hat. Dabei ist eine Bekräftigung der zentralen Norm der territorialen Integrität und Souveränität der Staaten angesichts der jüngsten russischen Rechtsbrüche zwar keine Selbstverständlichkeit, aber dennoch möglich – zumal Russland mit dieser Praxis nicht allein steht. Dissoziation bedeutet ferner, das Ringen um Einflusszonen durch Abgrenzung zu beenden. Da im Unterschied zum Ost-West-Konflikt weder die ökonomische Verflechtung noch die politischen Gegensätze und Entwicklungsmöglichkeiten für eine vollständige Abgrenzung sprechen, schlagen wir funktional abgestufte Formen der Dissoziation vor.

Dissoziation zielt vor allem auf eine dauerhafte und verlässliche Beruhigung der akuten territorialen Konflikte, namentlich in der Ukraine. Im Donbas scheint uns dies am ehesten durch eine Internationalisierung erreichbar, bei der Krim durch ein Einfrieren und durch russische Kompensationen im Austausch für eine Anerkennung der Sezession durch Kiew. Daraus folgt eine differenzierte Handhabung der Sanktionen, die im Fall der Krim statusabhängig auf Dauer zu stellen und im Fall des Donbas analog zu den Kooperationsfortschritten zu flexibilisieren sind. Zu flankieren wäre dies durch eine Wiederbelebung der Rüstungskontrolle.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	1
2.	Die Konfrontation und ihre Ursachen	3
2.1	Wo stehen wir? Vom Kalten Frieden zum Kalten Krieg	3
2.2	Wie kamen wir dort hin? Geschichte(n) einer Trennung	6
2.3	Kein Determinismus: der Wandel der westlichen Ostpolitik und die Reaktion der russischen Westpolitik	10
3.	Krisenmanagement: Rückkehr zu scheinbar bewährten Mustern	15
3.1	Doppelstrategien und ihre Verengung	15
3.2	Doppelstrategie als Lehre des Ost-West-Konflikts	18
4.	Paradigmenwechsel: Plädoyer für einen „Pluralen Frieden“	21
5.	Vom Krisenmanagement zur Konfliktregelung: Prinzipien einer neuen westlichen Russlandpolitik	26
5.1	Konstitutive Normen bekräftigen	26
5.2	Einflusszonen funktional differenzieren	28
5.3	Ein neuer Grand Bargain	33
6.	Überlegungen zur Bewältigung der aktuellen Konflikte	34
6.1	Neustart in der Ukraine	34
6.2	Sanktionen kalibrieren	35
7.	Schlussfolgerungen	37
	Literatur	38

1. Einführung

Das Jahr 2016 war das Jahr Wladimir Putins. Darin sind sich alle Beobachter einig, hier wie dort und trotz der tiefen Gräben, die beide Seiten seit 2014 trennen.¹ Frustrierter Resignation im Westen, paradigmatisch vertreten durch den Brexit und Donald Trump, steht auf russischer Seite der Triumphalismus einer Macht gegenüber, die zumindest außenpolitisch alle Ziele erreicht hat – sich wirtschafts- und sozialpolitisch allerdings damit begnügt, nicht noch tiefer in die Krise abgerutscht zu sein. Auch wenn dies an die Spätphase der Breschnew-Ära erinnert – sowjetische Geländegewinne in der Dritten Welt in Verbindung mit wirtschaftlicher Stagnation daheim –, so wirft ein solch niederschmetternder Befund doch die Frage auf, ob dies das Verdienst Russlands ist oder ein Versagen des Westens signalisiert. Offenkundig ist, dass grundlegende Parameter der westlichen Politik, die Francis Fukuyama einst in die Formel vom „Ende der Geschichte“ kleidete, ihre Relevanz und Plausibilität eingebüßt haben; weniger offenkundig, ob dies temporär oder dauerhaft gilt. In jedem Fall aber wächst der Eindruck, dass zumindest außenpolitisch Russland keineswegs eine hoffnungslos rückständige Großmacht nach dem Muster des 19. Jahrhunderts repräsentiert. Mehr noch: Manchen erscheint es gar so, als führe Russland außenpolitisch dem Westen das Bild der eigenen Zukunft vor.

Nach Moskauer Lesart ist diese Umkehrung der seit dem Ende des Kalten Kriegs säuberlich liberal geordneten Verhältnisse der Grund für den Ausbruch der neuerlichen Konfrontation: Der Westen kann sich nicht mit seinem Bedeutungs- und Orientierungsverlust abfinden und sucht durch Konfrontation innere Kohärenz und Gefolgschaft zu stiften. Die gleiche Lesart findet sich auch umgekehrt, bezogen auf das Regime Wladimir Putins, das seine Überlebensfähigkeit nach innen der künstlich geschürten Festungsmentalität nach außen verdankt. Es existiert folglich eine ziemlich direkte Verbindung zwischen der wechselseitigen Wahrnehmung und dem aktuellen Konfrontationsniveau. Dies folgt einem mittlerweile fest etablierten Interaktionsmuster: Auf jede Sanktion reagiert Russland mit gleicher Münze; auf jede militärische Maßnahme der NATO mit einer Gegenmaßnahme und vice versa. Weitere Drehungen dieser Eskalationsspirale sind un schwer vorstellbar: auf westlicher Seite etwa die permanente Stationierung größerer NATO-Verbände in den neuen Mitgliedstaaten und Waffenlieferungen an die Ukraine; auf russischer Seite die grenznahe Stationierung taktischer Nuklearwaffen und die Aufkündigung des INF-Vertrags über landgestützte nukleare Mittelstreckenwaffen vom Dezember 1987. In der logischen Fluchtlinie dieses Interaktionsmusters liegen dann ein wie auch immer gearteter Abtritt Putins oder die militärische Konfrontation. Ein drittes Szenario – ein Kurswechsel des Westens – wird hierzulande kaum ventiliert, ist nach der Wahl Donald Trumps aber nicht mehr auszuschließen.²

Dieser Befund wirft die Frage auf, wie es dazu kommen konnte, dass die über einen längeren Zeitraum angestauten Konflikte zwischen Russland und dem Westen nicht länger zu kontrollieren waren, sondern sich so schnell und so gründlich nach dem Gipfeltref-

1 Wehner (2016); Timofeev (2017); Dugin (2016).

2 Spanger (2017); Kagan (2016).

fen der Östlichen Partnerschaft der EU in Vilnius im Dezember 2013 entluden. Daran knüpft die Frage an, wie die neue Konfrontationsrealität zu charakterisieren ist und wichtiger noch, welche Wege angeboten werden, die aus der Eskalationsspirale führen sollen. Diesen Fragen wird in den empirisch-analytischen Kapiteln 2 und 3 des Reports nachgegangen. Dabei argumentieren wir, dass sich die rapide und dramatische Verschlechterung der Beziehungen nicht allein mit einer fehlgeleiteten westlichen Politik oder mit den Eigenarten des russischen Herrschaftssystems erklären lässt. Derartige Erklärungen unterschätzen die historische Kontingenz ebenso wie den subjektiven Faktor (oder auch: agency), die Möglichkeit pragmatischer Kompromisse und die Bedeutung symbolischer Politik.

Die darauf fußenden politischen Empfehlungen des Reports richten zunächst an die westliche Adresse – NATO, EU und deren Mitgliedstaaten. Zum einen sind diese unsere direkten Adressaten; zum anderen beruht diese Fokussierung auf der Beobachtung, dass der Westen seit 1990 die Akzente setzt und die Richtung vorgibt, während Russland bislang meist reaktiv agierte.

Die Politik des Westens gegenüber dem östlichen Europa und Russland folgt seit 1990 einem Leitbild des „Liberalen Friedens“. In dessen Zentrum steht die Annahme, die Werte des politischen Westens hätten universale Gültigkeit und seine Organisationsformen seien weithin übertragbar. Das mag in den Zeitdimensionen stimmen, die der säkulare „Prozess der Zivilisation“ (Norbert Elias) in den Blick nimmt, lässt sich aber keineswegs umstandslos zur Handlungsmaxime der Gegenwart erheben. In Europa wurde dieses Leitbild mit der Pariser Charta der KSZE von 1990 ausbuchstabiert und traf auf die explizite Zustimmung aller Beteiligten. Die Pariser Charta verkündete „ein neues Zeitalter der Demokratie, des Friedens und der Einheit“ in Europa und verpflichtete die Mitgliedstaaten, „die Demokratie als die einzige Regierungsform unserer Nationen aufzubauen, zu festigen und zu stärken.“ Diesen liberalen Normen der politischen Ordnung entsprachen die internationalen Normen der Gleichheit aller Staaten und der Freiheit der Bündniswahl.

Die Pariser Charta verlangte vor allem den östlichen KSZE-Mitgliedern Veränderungen ab. Deren Transformation galt dabei zwar als schwieriger, aber mehr oder weniger linearer Prozess, der sich durch die NATO- und EU-Erweiterungspolitik zuverlässig absichern ließ. Und weil der Westen seine Werte und Organisationsprinzipien für alternativlos hielt (und hält), war (und ist) er davon überzeugt, dass die Transformation und die begleitende Erweiterung von NATO und EU nicht nur stabilitätspolitisch geboten und normativ gerechtfertigt war, sondern auch im genuinen russischen Interesse liegen musste. Dass Moskau schon früh anderes behauptete, galt in den 1990er Jahren als Ausdruck der Transformationswirren und mangelnder Einsichtsfähigkeit, unterstreicht seither in der westlichen Optik aber nur seine Abkehr von den einst gemeinsam ratifizierten demokratischen Prinzipien.

Entgegen der westlichen Annahme einer geteilten Vision zeigte sich früh, dass beide Seiten zwar ähnliche Formeln benutzten, darunter aber etwas Unterschiedliches verstanden. Während der Westen gemeinsame Werte in den Vordergrund stellte, betonte Russland das ebenfalls in der Pariser Charta niedergelegte Prinzip der gemeinsamen Sicher-

heit. Auch wehrte sich Russland mit wachsendem Nachdruck, in diese liberale Ordnung eingefügt zu werden und beharrte stattdessen darauf, gleichberechtigt und unter Anerkennung normativer Differenzen zu kooperieren. Widersprüche ergaben sich ferner, weil die Attraktivität und Transformationskraft des politischen Westens mit der (geografischen und normativen) Entfernung abnahm und weil das Programm der liberalen Transformation selbst im westlichen Kern zunehmend als Überforderung begriffen und infrage gestellt wird. Hatte der Westen ursprünglich geglaubt, mit der NATO Sicherheit nach Osten zu exportieren, tatsächlich aber antirussische Reflexe importierte, so exportierte die EU nur sehr begrenzt liberale Ordnungen der Politik und Wirtschaft, importierte aber zusehends, was Viktor Orban in Ungarn als „illiberale Demokratie“ etikettierte und andere wie Jaroslaw Kaczynski in Polen mit gleicher Verve praktizieren. Es hat lange gedauert, bis diese ernüchternde Erkenntnis in Berlin oder Brüssel angekommen ist, verarbeitet ist sie damit aber noch nicht. Was aus ihr für die westliche Politik folgt, ist völlig offen – zumal es nicht um kosmetische Korrekturen, sondern um eine fundamentale Herausforderung geht.

Dieser Befund wirft die Frage nach einem alternativen Leitbild auf, auf dessen Basis sich andere Handlungsstrategien entwerfen lassen, die geeignet sind, die derzeitige Konfrontation zu überwinden. In Kapitel 4 schlagen wir mit dem „Pluralen Frieden“ ein solches alternatives Paradigma vor und entwickeln, worin sich die darauf beruhenden Handlungsstrategien von denen des „Liberalen Friedens“ unterscheiden. In Kapitel 5 skizzieren wir die Umsetzung dieser Handlungsstrategien in Prinzipien einer neuen westlichen Russlandpolitik, und in Kapitel 6 folgen daraus abgeleitete Überlegungen zum aktuellen Konfliktmanagement in der Ukraine.

2. Die Konfrontation und ihre Ursachen

2.1 Wo stehen wir? Vom Kalten Frieden zum Kalten Krieg

Ende 1994 beschwor der damalige russische Präsident Boris Jelzin auf dem Budapester KSZE-Gipfel die Gefahr, dass Europa in einen „Kalten Frieden“ zurückfalle, seine Reaktion auf die Erweiterung der NATO, die kurz zuvor von der Allianz erstmals offiziell avisiert worden war.³ Mittlerweile sind wir weiter, nicht nur mit der Erweiterung der NATO. Vielmehr hat sich in den Beziehungen zwischen Russland und dem Westen eine Unversöhnlichkeit herausgebildet und vollzieht sich der politische Diskurs in Parallelwelten, die direkt dem Skript der Zwei-Lager-Theorie Andrej Schdanows aus dem Jahre 1947 entsprechen sein könnten. Es kann daher nicht verwundern, dass der „Kalte Krieg“ seit 2007

3 New York Times 1994: Yeltsin Says NATO Is Trying To Split Continent Again, 6.12.1994, <http://nyti.ms/2lnPXYA>; siehe auch Kozyrev (1995).

immer wieder und seit 2013 durchgängig zur Charakterisierung der neuen Ost-West-Beziehungen dient (Legvold 2016).⁴

Dagegen ist einiges eingewandt worden, vor allem, dass es heute keinen ideologisch aufgeladenen Systemkonflikt gebe – die von Wladimir Putin 2013 amtlich eingeführten „traditionellen Werte“ als Kontrast zu den postmodernen „Gayropas“ sind eine wenig überzeugende Reprise, haben zudem schon kurz nach ihrer Inauguration an Dampf eingebüßt und konnten von Anbeginn ihre instrumentelle Funktion nicht verbergen (Spanger 2014). Zudem lassen sich die Beziehungen zwischen Russland und dem Westen auch in ihrer konfrontativen Variante kaum als Drehachse des internationalen Systems und als dessen Organisationsprinzip darstellen. Es gibt nicht länger jene zwei Welten, die nicht nur objektiv inkompatibel waren, sondern auch ihren Verkehr auf ein Minimum beschränkten und zugleich einen kompromisslosen Alleinvertretungsanspruch postulierten. Letzteres findet sich heute allenfalls noch in asymmetrischer Form: Die westliche Seite reklamiert im Namen des liberal-demokratischen Universalismus für sich offensiv einen Platz im zivilisatorischen Mainstream und im Einklang mit dem historischen Fortschritt, während Russland sehr viel defensiver und im Namen erfolgreicherer Gefährten wie China um die Anerkennung für alternative „Entwicklungsmodelle“ oder konkurrierende „Zivilisationen“ buhlt.⁵ Davor galt sogar noch die entideologisierende Formel, dass allein der Westen mit seinen liberalen Postulaten die ideologischen Schlachten der Vergangenheit schlage, Russland hingegen gänzlich dem Pragmatismus und seinen nationalen Interessen verpflichtet sei.

Gleichwohl hatten sich auch im Anlauf zu der aktuellen Krise beide Seiten mit wechselseitigen Erwartungen konfrontiert, die eine einseitige Anpassung einforderten und mit zunehmender Militanz verfochten wurden. Russland reklamierte in Abgrenzung von der viel gescholtenen US-Hegemonie den Multipolarismus (als globalen Trend wie als politisches Ziel) und darin aufgehoben Gleichheit und Gleichberechtigung sowie ein Konzert der Großmächte. Vor dem Hintergrund globaler Machtverschiebungen – angestoßen durch den Aufstieg Chinas und befördert durch die kollektive Selbstvergewisserung der BRICS – konzentrierte sich Moskau vollständig auf den Umbau der internationalen Ordnung. Das war und ist begleitet von einer ebenso vollständigen Negierung der inneren Ordnung, den politischen Regimen und deren Unterschieden als eigenständiger Orientierungsgröße im Westen. Daraus resultierte spätestens ab 2011 so etwas wie eine Regime-Change-Paranoia, die den Sturz eines jeden autoritären Regimes auf der Welt amerikanischen Machenschaften zuschrieb und deren Antrieb in der Verfolgung geostrategischer Ziele verortete, um dem wachsenden Druck des Multipolarismus zu entgehen.⁶

4 Aus russischer Perspektive u.a. Trenin (2014).

5 Vgl. dazu u.a. einen programmatischen Artikel Außenminister Lavrovs (2016), der nach seiner Veröffentlichung bis heute (Februar 2017) die Startseite des Außenministeriums ziert, wo es mit Verweis auf China heißt: „This example illustrates an axiomatic fact – there are many development models – which rules out the monotony of existence within the uniform, Western frame of reference.“

6 Diese Paranoia betrifft keineswegs nur Protest und Widerstand gegen die Regime im postsowjetischen Raum, sondern weit darüber hinaus, räumlich wie zeitlich. Ungeachtet der Tatsache, dass in Tunesien und Ägypten eng mit dem Westen verbündete Regime stürzten, wird der arabische Frühling ebenso sub-

Allerdings ist der Kreml rational genug, um seinerseits getreu dem inkriminierten Vor- und Schreckbild den eigenen Vorteil zu maximieren. So betreibt er auf der Welle des globalen Rechtspopulismus und Sezessionismus mehr oder weniger klandestin ebenfalls in seinem Sinne Regime Change, sei es durch die finanzielle Förderung von Kongressen obskurer Unabhängigkeitsbünde in Russland, sei es durch personelle, propagandistische und materielle Zuwendungen für europäische Rechtsradikale oder sei es durch Verstrickungen in militante Protest- und Widerstandsoperationen, sowohl in der unmittelbaren Nachbarschaft und im großen Maßstab wie im Donbas als auch weiter entfernt und kleinformatiger wie im Umfeld der Parlamentswahlen vom 16. Oktober 2016 in Montenegro.⁷

Diese machtpolitische Verengung fand auf westlicher Seite ihre spiegelverkehrte Entsprechung in der Proklamierung liberal verfasster politischer und marktwirtschaftlicher Ordnungen verbunden mit dem universalhistorisch legitimierten Anspruch, in diesem Sinne global als Regelsetzer aufzutreten. Hier war eine nicht minder vollständige Ignoranz gegenüber den Interessen zu verzeichnen, die Großmächte auszeichnen. Blind dafür hielt der Westen diesem vermeintlich antiquierten Politikmuster das magische „Kant-Dreieck“ Bruce Russetts und John Oneals entgegen, das gemeinsam und in wechselseitiger Verstärkung mit der Verbreitung der Demokratie, der internationalen Organisation und der wirtschaftlichen Interdependenz den Schlüssel zur Überwindung aller globalen Probleme gefunden zu haben glaubt (Russett/Oneal 2001).

Auch ohne den Bipolarismus und das ideologische Movens des Ost-West-Konflikts sind wir heute mit einem symmetrisch ausgetragenen Weltordnungskonflikt konfrontiert. In diesem konzentriert sich Russland auf die internationale Machtverteilung, die über eine Demokratisierung des internationalen Systems im Sinne des Multipolarismus verändert werden soll. Der Westen wiederum konzentriert sich auf die nationale Machtverteilung, die über eine Demokratisierung politischer Ordnungen im Sinne des liberalen Globalismus gestaltet werden soll. Schnittmengen gibt es kaum mehr, denn in der russischen Wahrnehmung stellt die liberale Ideologie des Westens lediglich den Schleier zur Verteidigung der eigenen Suprematie dar, während in der westlichen Wahrnehmung Russlands Beharren auf einer multipolaren Ordnung lediglich dazu dient, seine autoritäre Ordnung zu verteidigen. Es hat sich folglich eine aufschlussreiche Kreuzung ergeben: Während außenpolitisch Russland eine revisionistische Macht darstellt und der Westen den Status quo verteidigt, ist es innenpolitisch genau umgekehrt: Hier verteidigt Russland den Status quo, und der Westen ventiliert Regime Change – gerät jedoch im Zeichen des vermeintlich antielitären Rechtspopulismus mit seinen tatsächlich faschistoiden Begleiterscheinungen zunehmend selbst unter Druck – der nicht zuletzt Russland und seinem „hybriden Informationskrieg“ angelastet wird.

sumiert, wie im Sinne konsistenter Ableitung historisch einschlägige Ereignisse, so im Oktober 2016 passend zum Jubiläum der ungarische Aufstand 1956.

7 Vgl. Petrovskaya (2016); sowie im Vorfeld dazu: Lomonosov (2016).

2.2 Wie kamen wir dort hin? Geschichte(n) einer Trennung

Die Sackgasse, in die sich beide Seiten auf diese Weise manövriert haben, findet ihren Niederschlag auch in der offiziellen wie akademischen Wertung der Ursachen der aktuellen und namentlich der Krise um die Ukraine (Rieker/Gjerde 2016). Wie im *chicken game* beschreiben beide Narrative die Konfrontation als zwangsläufiges Ergebnis einer verfehlten Politik der jeweils anderen Seite – der Außenpolitik im Westen und der Innenpolitik im Osten. Eine detailliertere Betrachtung offenbart jedoch, dass diese Kombination aus Schuldzuweisung und Determinismus zwar die eigene Unnachgiebigkeit maskieren kann, tatsächlich aber höchst fragwürdig ist. Die Konfrontation war und ist jedenfalls weder unausweichlich noch mit einseitigen Erklärungen zureichend erfasst.

2.2.1 Die russische Sicht

Wladimir Putin artikuliert seit 2014 immer wieder und mit kaum nachlassender Hartnäckigkeit, was den politischen Diskurs in Russland dominiert – dass die Ukraine-Krise keineswegs Ursache, sondern lediglich ein Symptom der aktuellen Konfrontation sei. Hätte es sie nicht gegeben, hätte der Westen „irgendeinen anderen Vorwand“ gefunden: „Sie sind einfach unzufrieden mit der Tatsache, dass Russland dabei ist, ein vollwertiger internationaler Spieler zu werden – und ich würde sagen, es ist dies bereits geworden.“ Dem Westen und namentlich den USA gehe es nicht um Problemlösung, sondern allein um die „Eindämmung“ Russlands – eine Politik, die ihren Ursprung in den 1990er Jahren in Jugoslawien genommen habe.⁸ Grund sei die sich verschärfende „Konfrontation zwischen verschiedenen Visionen, wie die Mechanismen der Global Governance im 21. Jahrhundert beschaffen sein sollen“. Mehr noch: „Einige unserer Partner versuchen hartnäckig, ihr Monopol der geopolitischen Dominanz zu bewahren. Sie nutzen Jahrhunderte an Erfahrung in der Unterdrückung, Schwächung und gegenseitigen Ausspielung von Opponenten und bedienen sich verstärkt politischer ökonomischer, finanzieller und jüngst auch informationeller Hebel.“ Dazu gehöre insbesondere auch die „Praxis, sich in die inneren Angelegenheiten anderer Länder einzumischen, regionale Konflikte zu provozieren, sogenannte ‚Farbenrevolutionen‘ zu exportieren und so weiter. Bei dieser Politik greifen sie manchmal zur Komplizenschaft mit Terroristen, Fundamentalisten, ultrarechten Nationalisten und selbst offenen Neofaschisten.“⁹

Andere, wie Außenminister Sergej Lawrow oder vor ihm schon der Sekretär des Sicherheitsrats, Nikolaj Patruschew, gehen noch einen Schritt weiter. Indem sie Russland zum

8 Vladimir Putin answered questions from Russian journalists following the BRICS Summit, 16.10.2016, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/53103>.

9 Vladimir Putin addressed the eighth meeting of Russian Federation ambassadors and permanent envoys at the Russian Foreign Ministry, 30.6.2016, <http://bit.ly/29e49gs>. Auf der Valdai-Tagung im Oktober 2016 hat er dieser Liste noch die Globalisierung hinzugefügt: „They chose the road of globalisation and security for their own beloved selves, for the select few, and not for all.“ Das zielte in der Ära vor Trump auf Kooperationsabkommen wie TPP und TTIP, bei denen Russland nicht einbezogen ist und zu denen Putin anmerkte, dass der Westen „die Welthandelsorganisation umgeht und versucht, geschlossene Wirtschaftsallianzen zu schaffen mit strikten Regeln und Barrieren, in denen ihre eigenen transnationalen Konzerne die Hauptnutznießer sind“, Meeting of the Valdai International Discussion Club, 27.10.2016, <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/53151>.

säkularen Opfer Jahrhunderte während der westlicher Einkreisungs- und Expansionsbemühungen stilisieren, dokumentieren sie nicht nur eine neu erwachte Paranoia, sondern auch die jeder Konfrontation inhärente Dynamik, ihr die Weihen einer höheren Vernunft zu verleihen und sie so gleichsam zu ontologisieren – was es umso schwerer macht, das konfrontative Muster zu überwinden. Lawrow scheut dabei in einer bemerkenswerten Volte nicht einmal davor zurück, das mittelalterliche „Mongolische Joch“ zur Befreiungstat und russischen Bestimmung zu stilisieren, als Rettung vor dem Westen:

„Let us recall in this connection the policy pursued by Grand Prince Alexander Nevsky, who opted to temporarily submit to Golden Horde rulers, who were tolerant of Christianity, in order to uphold the Russians’ right to have a faith of their own and to decide their fate, despite the European West’s attempts to put Russian lands under full control and to deprive Russians of their identity. I am confident that this wise and forward-looking policy is in our genes.“ (Lavrov 2016)¹⁰

Abgesehen davon, dass „Europa“ und der „Westen“ damals allenfalls geografische Kategorien darstellten, lässt sich auf diese Weise zwar ein eurasischer Sonderweg begründen, nicht aber die von ihm beklagte Rückständigkeit und Außenseiterrolle überwinden, wie sie Russland von eben diesem Europa seit jeher zugeschrieben werde. Im Gegenteil wird sich wie bei den vergleichbaren deutschen Phantomschmerzen des 19. und frühen 20. Jahrhunderts und ihren verheerenden Konsequenzen der Sonderweg alsbald als Irrweg entpuppen.

Allerdings steht Moskau mit seinen Klagen nicht allein, sondern findet vereinzelte Unterstützung auch im Westen, akademische aus dem Lager des Realismus und politische aus jenem des Rechtspopulismus. So besteht auch für den lautstärksten Realisten John Mearsheimer die eigentliche Ursache der aktuellen Krise in der Politik der NATO-Erweiterung und insbesondere im Beschluss des NATO-Gipfels von Bukarest 2008, die Ukraine und Georgien „eines Tages“ in die Allianz aufnehmen zu wollen. Moskau habe dieses Vorhaben als Bedrohung seiner sicherheitspolitischen Kerninteressen interpretieren müssen. Gleiches gelte für die geplante EU-Assoziierung der Ukraine als „Vorwand für die Expansion der NATO“. Russlands Beharren auf einer Einflusszone sei dagegen defensiv motiviert und stelle keine Bedrohung der Interessen Amerikas und seiner Verbündeten dar (Mearsheimer 2014).¹¹ Warum allerdings, wie Michael McFaul zu Recht anmerkt, während der Präsidentschaft Medwedew ein „Reset“ in den Beziehungen zu den USA und eine „Modernisierungspartnerschaft“ in den Beziehungen zur EU möglich waren, entzieht sich einem solchen Erklärungsmuster.¹²

10 Patrušev beschränkte seine Analogie immerhin auf die westliche Einkreisung der UdSSR; vgl. sein Interview in der Zeitung Rossijskaja Gazeta, „Vtoraja ‚cholodnaja‘“, 15.10.2014, in: www.rg.ru/2014/10/15/patrushev.html.

11 Ähnlich argumentiert Barry Posen (2014): Russland stelle schon aufgrund fehlender Ressourcen kein Sicherheitsrisiko mehr dar. In einer solchen Situation, so sekundiert Stephen Walt (2015), zeigten wirtschaftliche und militärische Gegenmaßnahmen nicht den intendierten Effekt der Abschreckung aggressiver Intentionen, sondern würden eine Aktions-Reaktionsspirale auslösen und lediglich die beidseitige Unsicherheit vergrößern.

12 Vgl. u.a. McFaul (2015, 2016).

Die empirische Evidenz für die weit reichenden Moskauer Vorwürfe rankt sich im Wesentlichen um zwei Komplexe: zum einen um die Interventionen in Irak, Libyen, Syrien und der Vollständigkeit halber bisweilen auch in Afghanistan, die nicht nur eine völkerrechtswidrige Einmischung in die inneren Angelegenheiten souveräner Staaten darstellten, sondern auch nur ein Ergebnis hatten: „Chaos“.¹³ Zum anderen geht es um die amerikanische Kündigung des ABM-Vertrags zur Raketenabwehr – angesichts der potenziell gefährdeten Zweitschlagfähigkeit die ultimative Garantie des russischen Großmachtstatus und daher laut Putin „vielleicht die wichtigste Frage“¹⁴ – sowie die seit 1994 immer wieder und seit 2008 verstärkt kritisierte Ausdehnung der NATO.

Die praktischen Konsequenzen sind entsprechend. Die Invektiven dienen dazu, eine Politik zu rechtfertigen, die nach dem Motto verfährt, auf den groben Klotz einen im Zweifel noch größeren Keil zu setzen. Damit soll der Westen in seine Schranken verwiesen und erzwungen werden, was in den zwanzig Jahren nach dem Kalten Krieg kooperativ nicht zu erreichen war: eine Beseitigung der liberalen nach Moskauer Lesart vom Westen geprägten internationalen Ordnung.¹⁵ Dass die neu erwachte Moskauer Liebe zur Militärmacht nicht nur an die Sowjetunion gemahnt, sondern auch mangels Alternativen zum Mittel der Wahl avancierte, verweist auf die westlichen Narrative.

2.2.2 Die westliche Sicht

Komplementär zur Kreml-Perspektive konzentrieren sich die westlichen Vorhaltungen an die Moskauer Adresse auf die autoritäre Dekonstruktion des einst als Demokratieprojekt gestarteten politischen Regimes im postsowjetischen Russland. Allerdings finden sich auf westlicher Seite und insbesondere in Europa auf vergleichbar hoher politischer Ebene des Kremls keine ähnlich massiv vorgetragenen Vorwürfe. Sie wären angesichts seiner schrägen Persönlichkeit allenfalls von Donald Trump zu erwarten, bleiben einstweilen aber ein Privileg der zweiten Reihe. Und auch hier sind die Töne aus Washington regelmäßig schriller als jene aus Paris oder Berlin.

13 Vladimir Putin spoke at the plenary session of the St Petersburg International Economic Forum, 17.6.2016, <http://en.kremlin.ru/events/president/news/52178>.

14 Ibid. Ende 2001, als die Kündigung durch die Bush-Administration erfolgte, war die Reaktion Putins noch deutlich zurückhaltender: „And given the nature of the relationship between the United States and Russia, one can rest assured that whatever final solution is found, it will not threaten or put to threat the interests of both our countries and of the world“; President Bush and President Putin Talk to Crawford Students, 15.11.2001, <http://bit.ly/2kWWeJl>. Allerdings erklärte Russland am 14. Juni 2002, sich nicht mehr an den START II-Vertrag zur Begrenzung der strategischen Nuklearwaffen gebunden zu fühlen, nachdem die Staatsduma bei ihrer verspäteten Ratifizierung am 6. Mai 2000 das Recht festgestellt hatte, START II bei Bruch des ABM-Vertrags durch die USA zu kündigen.

15 Kritisch dazu der Generaldirektor des semi-offiziellen Russischen Rats für Internationale Angelegenheiten, Andrej Kortunov, der die verbreitete russische Kritik an der liberalen Weltordnung mit der Maschinenstürmerei des 19. Jahrhunderts vergleicht. Seine Schlussfolgerung: „Thus, the liberal world order is not the only theoretically possible variant of the global political development, but the only *order* in the true meaning of the word. And if today's international system is facing a choice, it is not a choice between the liberal world order and its full-fledged alternatives, but a choice between the liberal world order and various versions of global disorder, chronic instability, and chaos“: Russian International Affairs Council 2016: The Inevitable, Weird World, 20.7.2016, http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=7930.

Ein augenfälliges Beispiel ist US-Senator John McCain, der sich allerdings in seiner Aversion gegen alles, was mit dem Namen Putin verbunden ist, schon früher nicht beirren ließ und durch den Wahlsieg Donald Trumps die Gefahr einer neuerlichen Annäherung zwischen Washington und Moskau wittert. Dem sei vorzubeugen, ist Putin doch „ein früherer KGB-Agent, der sein Land in eine Tyrannei gestürzt hat, seine politischen Gegner ermordete, bei seinen Nachbarn einfiel, Amerikas Verbündete bedrohte und versuchte, die amerikanischen Wahlen zu sabotieren“.¹⁶

Mit Blick auf die aktuelle Konfrontation steht in der überwiegenden westlichen Wahrnehmung die aus der Kriegsursachenforschung bekannte Ablenkungsthese im Mittelpunkt. Danach gehe es nicht um eine vermeintliche äußere Bedrohung aus dem Westen, vielmehr kämpfe Putin um das „Überleben“ seines autoritären Regimes und benötige außenpolitische Abenteuer, um von den inneren Defiziten abzulenken.¹⁷ Die mehrmonatigen Massenproteste in Reaktion auf die gefälschten Parlamentswahlen vom Dezember 2011 und die fortdauernde wirtschaftliche Stagnation sind hier das Menetekel. Wenn Konsumbedürfnisse nicht mehr im gewohnten Umfang zu befriedigen sind, müsse die russische Führung ihre Legitimation aus der Mobilisierung patriotischer Gefühle schöpfen. Unter diesen Voraussetzungen sei eine Verständigung mit Moskau ausgeschlossen und müsse sich der Westen auf eine lange Phase der Konfrontation einstellen. Erst wenn der ökonomische Verfall politische Veränderungen diktiere, könnten sich Spielräume für eine gestaltende westliche Politik ergeben.

Auch wenn die Ablenkungsthese wissenschaftlich kaum zu verifizieren ist, besteht kein Zweifel, dass auch die russische Sicherheitspolitik von innenpolitischen Überlegungen beeinflusst wird. Nur korrespondiert das Narrativ in der oben geschilderten Eindeutigkeit nicht mit der Chronologie der Ereignisse. Deutlich sichtbare Risse zwischen Russland und dem Westen taten sich im Zeichen der Irak- und der Jukos-Krise bereits 2003 auf.¹⁸ Und mit dem militärischen Vordringen nach Georgien 2008 eskalierte der Konflikt zwischen Russland und dem Westen bereits zu einem Zeitpunkt, als unmittelbar vor der Weltfinanzkrise der Ölpreis und die Rohstoffrenten ihren Höhepunkt erreichten, der darauf gestützte Sozialpakt zwischen der Regierung und dem Volk intakt und die Perspektive einer gesellschaftlichen Modernisierung noch nicht verschüttet waren.

16 So in seiner Presseerklärung zum ersten Telefonat Putins mit Trump nach dessen Wahl, <http://bit.ly/2lrZVEL>.

17 Vgl. u.a. Stoner/McFaul (2015). Dort heißt es u.a.: „Putin’s pivot toward anti-Americanism, anti-liberalism, radical nationalism, and an ever more aggressive foreign policy toward his neighbors is a direct consequence of recent Russian domestic political and economic developments. This turn against the West, and the United States in particular, began in 2012, not 2014. It is part of Putin’s strategy to preserve his regime. Consequently, a different U.S. policy toward Russia—a more confrontational stance or a more pliant approach—would have had only marginal effects on the current condition of U.S.–Russia relations.“

18 Und in mancherlei Hinsicht finden sie sich noch deutlich früher, denn schon Mitte der 1990er Jahre und damit lange vor Putin fanden sich kritische Anmerkungen an die Moskauer Adresse, die heute kaum anders klingen: „All through 1996, Moscow persisted in its opposition to NATO enlargement, attempted to balance the West’s influence in Asia and the Middle East, and intensified efforts to advance Russia’s domination of the Commonwealth of Independent States (CIS). Russia’s tougher anti-Western stance in foreign affairs put in question the prospects of the security partnership between the West and Russia, which emerged between 1989–1992“ (Alexseev 1997: 33).

In der westlichen Deutung gilt als empirische Evidenz Russlands Verhalten in der Ukraine-Krise, das mit der Annexion der Krim und der nachfolgenden verdeckten Intervention im Donbas den eigentlichen und unmittelbaren Anlass für den Verfall der Ost-West-Beziehungen geboten habe. Im Lichte dessen treten die Erinnerung an den Georgien-Krieg 2008 hinzu sowie verschärfend die offene militärische Unterstützung des Assad-Regimes in Syrien – all dies keine Zufälle großmächtiger Selbstbehauptung, sondern Ausfluss eines Regimes, das seit 2012 in wachsendem Tempo autokratisch regredierte.

Aus der obigen Diagnose folgt im Westen die Propagierung einer Politik, die mit unterschiedlichen Akzenten auf Abschreckung, Eindämmung und die Erwartung setzt, dass sich das Regime Wladimir Putins angesichts seiner ökonomischen Schwäche und Modernisierungsdefizite früher oder später überlebt. Letzteres muss folglich nicht aktiv betrieben werden, wenngleich die westlichen Sanktionen dem Kreml nicht allein die völkerrechtlichen Grenzen seiner Regelverletzung aufzeigen sollen, sondern auch auf die Stabilität des Regimes zielen. Dies wiederum folgt der gleichen Gewissheit, wie umgekehrt Moskau zumindest längerfristig auf die objektive Wirkung der globalen Machtverschiebung vertraut.

2.3 Kein Determinismus: der Wandel der westlichen Ostpolitik und die Reaktion der russischen Westpolitik

Auch wenn sich insoweit beide Seiten im Mainstream der Geschichte wännen, zwangsläufig war an den Entscheidungen beider Seiten mit ihren konfrontativen Begleiterscheinungen gar nichts. Vielmehr verlagert die Unvermeidbarkeitsthese die Verantwortung für die Konfrontation auf die jeweils andere Seite und stellt daher wenig mehr als eine Legitimationsressource für den eigenen konfrontativen Kurs dar. Ein genauerer Blick offenbart jedoch nicht nur kritische Weichenstellungen, sondern auch, dass die Richtungswahl sich der Dominanz bestimmter Wahrnehmungsmuster verdankt: im Westen der uneingeschränkten und immer noch siegestrunkenen Verpflichtung auf den „Liberalen Frieden“ und in Russland dem im Kern inferioren Reflex kompensatorischer Großmachtpolitik als Ausdruck seines post-imperialen Syndroms, das sich im Zuge der globalen Machtverschiebungen auf Kosten des Westens im Aufschwung wähnt.

Es haben sich folglich in der Ukraine-Krise Spannungen eines geraume Zeit schwelenden Konflikts über Prinzipien globaler, regionaler und nationaler Ordnungspolitik entladen. Allerdings: Aktions-Reaktionsmustern ist ein ebenso großer Anteil zuzuschreiben. Eine detaillierte Rekonstruktion des europäisch-russischen Verhältnisses kann hier nicht geleistet werden.¹⁹ Im Folgenden seien daher nur kritische Wegmarken markiert, ausgehend von der Assoziationspolitik der Europäischen Union, an der sich der aktuelle Konflikt entzündete.

Eine erste Weichenstellung mit weitreichenden, aber zunächst nicht absehbaren und auch nicht intendierten Konsequenzen erfolgte 2004, als die EU ihre Beziehungen zu

19 Vgl. hierzu Dembinski/Schmidt/Schoch/Spanger (2008); Dembinski/Schumacher/Spanger (2010).

Russland und zu den übrigen Nachbarstaaten der GUS entkoppelte. Bis dahin wiesen liberale Werte und Interessen der EU in die gleiche Richtung, wobei das Interesse an gedeihlichen Beziehungen mit Russland schon aus sicherheitspolitischen Gründen besonders ausgeprägt war. Daher hatte die EU bei der Ausgestaltung ihrer Kooperationsinstrumente – den Partnerschafts- und Kooperationsabkommen – Russland Vorrang eingeräumt. Das änderte sich, als die EU nach der Osterweiterung 2004 ihre Nachbarschaftspolitik (ENP) aus der Taufe hob. Mit ihr sollten durch Anreize Demokratie, Stabilität und Wohlstand in ihrer Nachbarschaft gefördert und damit zugleich auch „neue Trennlinien in Europa“ vermieden werden (Europäische Kommission 2004). Allerdings forderte Russland unter Verweis auf sein Gewicht Sonderbeziehungen zur EU. Diese Entkopplung erschien zunächst unproblematisch und wurde durch eine Reihe von Instrumenten wie 2005 das Abkommen zu den „Vier gemeinsamen Räumen“ der Kooperation von der Wirtschaft über die Sicherheit bis zu Freiheit und

Recht aufgefangen, die der „strategischen Partnerschaft“ mit Russland Ausdruck verliehen. Zudem war die Nachbarschaftspolitik ein viel zu schwaches Instrument, um nachhaltige Transformationsfortschritte zu initiieren und die oligarchisch geprägten Eliten der östlichen Partner zur Umsetzung der vereinbarten Reformen zu bewegen. Schließlich signalisierte die EU durch die Verknüpfung der östlichen und südlichen Nachbarn in der ENP, dass ihr Interesse an der Region begrenzt war und sie kaum (geo-)strategische Absichten hegte.²⁰

Eine zweite Weichenstellung erfolgte im Zeitraum von 2006 bis 2009 mit der Abkehr von der „Russia-first“-Politik. Nach der Erweiterung 2004 hatte sich innerhalb der EU mit Polen und den baltischen Staaten ein Block der Russland-Skeptiker gebildet. Bereits 2006 legten Polen und Litauen ihr Veto gegen das neu zu verhandelnde Partnerschafts- und Kooperationsabkommen ein. Auch sorgte diese Gruppe dafür, dass deutsche Initiativen wie die „Modernisierungspartnerschaft“ des Außenministers oder die bilaterale Meseberg-Initiative der Kanzlerin auf der europäischen Ebene versandeten, obwohl sich die USA und die Mehrheit der EU-Staaten schon kurz nach der russischen Intervention in Georgien 2008 zu einem „Reset“ der Beziehungen entschlossen hatten.²¹ Gleichzeitig setz-

20 Der Begriff Geostrategie bezeichnet hier zielgerichtetes Handeln, um im Wettbewerb mit einem anderen Akteur Einfluss über die Politik und politische Orientierung regionaler Länder zu gewinnen. Der Unterschied zwischen geostrategischer Politik und werttransformativer Politik besteht darin, dass letztere eine Annäherung an NATO und EU von der Übernahme von Werten, konkret der Erfüllung definierter Konditionen, abhängig macht, während erstere diese Konditionen im Interesse der wettbewerblichen Position aufweicht.

21 Die „Modernisierungspartnerschaft“ der EU mit Russland nahm erst 2010 Gestalt an. Den Vorschlag hatte der deutsche Außenminister erstmals im Frühjahr 2008 in einem Vortrag an der Ural-Universität in Ekaterinburg präsentiert, Auswärtiges Amt, 13.5.2008, <http://bit.ly/2lo6V9p>. Er stützte sich auf das schon zuvor im Auswärtigen Amt entwickelte Konzept einer „Verflechtung durch Integration“ (Steinmeier 2007). Das Meseberg-Memorandum der deutschen Kanzlerin Merkel und des russischen Präsidenten Medvedev verschwand dagegen vollkommen von der EU-Agenda. Darin sollte im Tausch für Fortschritte bei der Lösung des Transnistrien-Konflikts nach dem Muster des NATO-Russland-Rats Moskau auch in der EU – durch die Einrichtung eines EU-Russland-Komitees als Ergänzung zum Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee der EU – eine Mitsprache ermöglicht werden, Memorandum (Meeting of Chancellor Angela Merkel and President Dmitri Medvedev on 4–5 June 2010 in Meseberg, <http://bit.ly/2kvTanf>).

te sich diese Staatengruppe mit Initiierung der „Östlichen Partnerschaft“ für eine Aufwertung der Beziehungen zu den östlichen Nachbarn ein. Mit ihr erfolgte eine Entkoppelung von den Mittelmeer-Anrainern, und es sollten die Anreize erhöht werden – durch Assoziationsabkommen, Visaliberalisierung und weitreichende Handelsabkommen (Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA) –, um die Reformen zu reanimieren, aber auch um die Partner in den Regulierungsradius der EU einzubeziehen. Allerdings blieb die Reformbereitschaft gerade auch der Ukraine begrenzt. Brüssel und die Mehrheit der EU-Staaten drängten zwar auf einen parallelen Ausbau der Beziehungen mit Russland; Fortschritte aber blieben aus, sowohl bei den Verhandlungen zur Visaliberalisierung als auch bei der Neuauflage des Kooperationsabkommens. Auch wollten sie nicht an den liberalen Prinzipien und Transformationszielen rütteln lassen, die die Östliche Partnerschaft trugen.

Die dritte Weichenstellung erfolgte 2012 mit der Rückkehr Wladimir Putins in den Kreml. Russland hatte sich bereits zuvor als schwieriger Partner erwiesen, der westliche Kooperationsangebote in der Wirtschaft gerne aufgriff, sich aber politische Einflussnahme verbat und stattdessen Einfluss auf die Sicherheitspolitik des Westens einforderte. Ab 2012 vertiefte sich im Zuge der massiven Verhärtung seines innenpolitischen Kurses der Graben zum Westen: Aus der „souveränen Demokratie“ Wladislaw Surkows wurde die „souveräne Autokratie“ Wjatscheslaw Wolodins. Zugleich unterstrich Moskau mit Initiierung der Eurasischen Wirtschaftsunion seine Ansprüche auf besondere Beziehungen zu seinen GUS-Nachbarn, die es umgekehrt dem Westen mit wachsender Schärfe bestritt. Darauf reagierten die EU und die Mehrheit der EU-Staaten nur deklaratorisch, indem sie sich prinzipiell zu gedeihlichen Beziehungen mit Russland bekannten und zugleich bekräftigten, weiterhin einen parallelen Ausbau der Beziehungen mit allen interessierten Staaten anzustreben. Dies schloss allerdings eine Harmonisierung beider Integrationsprojekte, ja selbst einen Austausch darüber, kategorisch aus (Charap/Troitskiy 2014). Im Ergebnis standen die östlichen Partner der EU Ende 2013 vor einer kaum lösbaren und im Fall der Ukraine verhängnisvollen Wahl zwischen dem europäischen und dem russischen Integrationsprojekt.

Diese Entscheidung der EU war wesentlich vom liberalen Wertekanon beeinflusst. Gerade das robuste „Werben“ Russlands für sein Integrationsprojekt nötigte auch moderate Stimmen auf westlicher Seite, das Recht auf freie Wahl der Assoziierungspartner zu bekräftigen und durchzusetzen. Darüber hinaus versperrte der liberale Wertekanon mit seinen Fortschritts- und Überlegenheitspostulaten den Blick auf die durchaus nachvollziehbaren Gründe, warum Russland mit der Ausweitung des EU-Regulierungsradius seine Interessen verletzt sah. Des ungeachtet gab sich Brüssel noch 2013 nicht nur rhetorisch überzeugt, die Assoziierung der Ukraine stelle eine Win-Win-Lösung auch für Russland dar.²² Schließlich desavouierten die Umstände der Rückkehr Putins in das Präsidentenamt die russische Führung. Mit wachsender Konsequenz setzte daher die westliche Politik auch symbolisch auf Abwertung, nicht zuletzt mit publizistischer Hingabe exerziert an Putins Prestigeprojekt der Olympischen Winterspiele von Sotschi.

22 Joint statement by President of the European Council Herman Van Rompuy and President of the European Commission José Manuel Barroso on Ukraine, Brussels, 25.11.2013, EUCO 245/13.

Zwar wird vor diesem Hintergrund auf russischer Seite die aktuelle Konfrontation post factum als unausweichlich dargestellt und Moskaus Rolle in der Ukraine-Krise als alternativloser Akt der Selbstbehauptung, tatsächlich aber erfolgte seine rabiate Reaktion derart plötzlich, dass Zweifel an dieser Darstellung angebracht sind. In der langen Vorgeschichte bis zur Unterzeichnung der EU-Assoziationsabkommen am 29. November 2013 in Vilnius trat Russland jedenfalls nur marginal in Erscheinung. Bei der Ukraine waren die Verhandlungen geraume Zeit vor diesem Datum abgeschlossen, und die Paraphierung des Vertrags erfolgte nach einer ersten Verschiebung bereits am 30. März 2012 – übrigens durch den gleichen Pawlo Klimkin, der damals als stellvertretender Außenminister auf ukrainischer Seite die Verhandlungen geleitet hatte und heute als Außenminister nach Moskauer Lesart Angehöriger einer (faschistischen) Putschregierung ist. Damals waren es im Übrigen Brüssel und nicht zuletzt Berlin, die unter Verweis auf die Prozesse gegen frühere Regierungsangehörige und namentlich Julia Timoschenko die Unterzeichnung des Assoziationsabkommens verschleppten. Insoweit wirkte – durchaus zum Unbehagen einiger osteuropäischer Mitgliedsländer – der liberale Wertekanon ursprünglich als retardierendes Moment im Ausgreifen der EU in Russlands Interessensphäre.

Ein deutlich vernehmbares Signal russischer Vorbehalte sandte Putin erst am 3. September 2013 aus, als er den armenischen Präsidenten Sargsjan auf dessen kurzfristig anberaumter Visite in Moskau vor die Alternative stellte, das erst einen Monat zuvor abgeschlossene Assoziationsabkommen mit der EU aufzugeben und der von Russland initiierten Zollunion beizutreten oder auf die lebenswichtigen russischen Sicherheitsgarantien zu verzichten. Das Ergebnis war abzusehen. Für die Ukraine indes stand diese Alternative nie zur Debatte, auch Janukowitsch flirtete allenfalls mit der Idee eines Beobachterstatus in der Zollunion, und selbst die wiederholt verhängten und mit Sanitätsstandards kassierten russischen Wirtschaftssanktionen konnten daran nichts ändern.

Diese anfängliche Passivität war umso erstaunlicher, als das eurasische Integrationsprojekt nach dem Muster und als Alternative zur EU seit Putins Wiederwahl 2012 an der Spitze seiner politischen Agenda stand. Abgesehen vom embryonalen Status seiner eurasischen Integrationsbemühungen überlagerte offenkundig das russische Bemühen um privilegierte Beziehungen zur EU die Integrationskonkurrenz. Diese war bei nüchterner Betrachtung ohnehin lange Zeit eher virtuell, denn die EU-Nachbarschaftspolitik verkörperte einen eigentümlichen Zwitter, der auch in seiner aufgewerteten Gestalt als Östliche Partnerschaft zwischen Einfluss- und Abstandssicherung schwankte. „Everything but Institutions“ war die Formel, mit der signalisiert wurde, dass Assoziierung nicht länger als Vorstufe, sondern als Alternative zur Mitgliedschaft in der EU zu betrachten sei.

Der Euromajdan in Kiew mit seinen demonstrativen Solidaritätsadressen westlicher Revolutionstouristen aller Couleur spitzte indes die Moskauer Bedrohungswahrnehmungen drastisch zu – fügte er sich doch in ein Wahrnehmungsmuster westlicher Konspiration, das Putin schon 2011/2012 anlässlich der Demonstrationswelle in Russland zum Besten gegeben hatte. Das erschwerte es, den Sturz Janukowitschs auszusitzen. Die nachfolgende Annexion der Krim aber lässt sich darüber weder erklären noch rechtfertigen (Forsberg/Haukkala 2016). Vielmehr traf Putin hier eine hoch riskante Entscheidung, mit der er seinem deklarierten Ziel, die Eingliederung der Ukraine in den westlichen Einkrei-

sungsring zu verhindern, diametral entgegen handelte und eine sich selbst erfüllende Prophezeiung initiierte. Es kann sich folglich nur um den Versuch gehandelt haben, die Gunst der Stunde für ein lang gehegtes, wenn auch wie weiland bei Elsass-Lothringen selten artikuliertes Ziel zu nutzen, was diesen völkerrechtswidrigen und in Europa singulären Akt einer Landnahme allerdings auch nicht besser macht. Der Preis war und ist hoch: Jenseits der militärischen Drohkulisse büßte Russland jeglichen Einfluss auf die Ukraine ein, verstrickte sich mit dem Westen in einen eskalationsträchtigen nunmehr auch von der EU geostrategisch motivierten Machtkonflikt und sicherte der NATO ihre Raison d'être als kollektives Verteidigungsbündnis.

Wie schnell in der russischen Politik auch in andere Richtung ein fundamentaler Kurswechsel erfolgen kann, wenn dies opportun erscheint und ausreichend durch symbolische Akte unterlegt ist, illustrieren plastisch die Wechselfälle in den Beziehungen zwischen Moskau und Ankara. In seiner Poslanie, der jährlichen Rede an die Föderalversammlung, drohte Putin im Dezember 2015 der türkischen Führung noch sehr grundsätzlich:

„We will never forget their collusion with terrorists. We have always deemed betrayal the worst and most shameful thing to do, and that will never change. I would like them to remember this – those in Turkey who shot our pilots in the back, those hypocrites who tried to justify their actions and cover up for terrorists. Allah only knows, I suppose, why they did it. And probably, Allah has decided to punish the ruling clique in Turkey by taking their mind and reason.“²³

Nur ein halbes Jahr später und trotz heftiger russischer Sanktionen war alles vergeben und vergessen, knüpften Moskau und Ankara wieder dort an, wo sie sich vor Russlands Intervention in Syrien in den Armen lagen. Für die Türkei war dies in Anbetracht der schweren wirtschaftlichen Einbußen (nahezu) alternativlos, für Russland indes war auch diese Kehrtwende alles andere als zwingend. Im Stolz auf eine Außenpolitik, die mal als geheime Kommandooperation, mal als abrupter Kurswechsel daher kommt, übersieht der Kreml allerdings, dass Vertrauen eine im Zweifel wichtigere Ressource ist. Von strategischer Kohärenz kann jedenfalls keine Rede sein, und als Orientierungskonstante bleibt allenfalls das Bemühen um strategische Gleichrangigkeit im Kreis jener Großen, die allein zu einer „unabhängigen“ Außenpolitik fähig sind. Dass sich dies mit dem neuen amerikanischen Präsidenten umsetzen lassen könnte, hat denn auch Putin schon vor dessen Amtseinführung zu bemerkenswerten – und nicht minder untypischen – Gesten der Kooperationsbereitschaft veranlasst.²⁴

23 Presidential Address to the Federal Assembly, 3.12.2015, <http://bit.ly/2kSGSGV>.

24 Ein Beispiel ist die Verwehrung der von Außenminister Lavrov bereits öffentlich verkündeten symmetrischen Antwort auf die von Obama verhängten Sanktionen in Reaktion auf die Hackerangriffe im US-Wahlkampf.

3. Krisenmanagement: Rückkehr zu scheinbar bewährten Mustern

Diese Diagnose wirft die Frage auf, was zu tun ist, um eine weitere Eskalation der Konfrontation zu stoppen. Nach der auch propagandistisch massiv ausgetragenen Konfrontation 2014/2015 hat es 2016 auf beiden Seiten erste Versuche gesehen, sich in diese Richtung zu bewegen. Sie fielen noch sehr zaghaft aus – sieht man einmal von Donald Trumps Verlautbarungen ab, der mehrfach einen Kurswechsel hinausposaunte. Prominenter und verbreiteter sind die Versuche, durch Anleihen aus der Zeit des Ost-West-Konflikts in Gestalt der damals entwickelten Doppelstrategien Verständigungsbereitschaft zu signalisieren, ohne indes allzu viel Bewegungsbereitschaft zu riskieren.

3.1 Doppelstrategien und ihre Verengung

Auf ihrem Warschauer Gipfel im Juli 2016 hat die NATO ihre künftige Politik gegenüber Russland in eine Art Doppelstrategie gekleidet. So heißt es im abschließenden Communiqué:

„As a means to prevent conflict and war, credible deterrence and defence is essential. At the same time, as part of the Alliance’s overall approach to providing security for NATO populations and territory, deterrence has to be complemented by meaningful dialogue and engagement with Russia, to seek reciprocal transparency and risk reduction. Those efforts will not come at the expense of ensuring NATO’s credible deterrence and defence.“²⁵

Zwar knüpft die NATO an die aus dem Harmel-Report der NATO von 1967 vertraute Verbindung aus Abschreckung und Entspannung an, signalisiert jedoch eine klare Rangfolge, die sie in der Praxis dadurch unterstreicht, dass die „praktische zivile und militärische Kooperation“ zwischen der NATO und Russland „suspendiert“ bleibt – „bei gleichzeitiger Offenheit für einen politischen Dialog mit Russland“.²⁶ Damit fällt sie programmatisch hinter das Verständnis von Doppelstrategie zurück, wie es sich im zeitgleich veröffentlichten Weißbuch zur Sicherheitspolitik der Bundesregierung findet. Dort wird „die richtige Mischung aus kollektiver Verteidigung und dem Aufbau von Resilienz einerseits und Ansätzen kooperativer Sicherheit und sektoraler Zusammenarbeit andererseits“ gefordert (Bundesverteidigungsministerium 2016: 32). In der ebenfalls zeitgleich veröffentlichten neuen Außen- und Sicherheitsstrategie der EU schrumpft das Bemühen um kooperative Sicherheit dagegen zum „selektiven Engagement“ – das auch auf „engere gesellschaftliche Bindungen durch Reiseerleichterungen für Studenten, die Zivilgesellschaft

25 NATO 2016: Warsaw Summit Communiqué. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw 8-9 July 2016, 9.7.2016, <http://bit.ly/29wBtNW>.

26 Ibid.

und das Business“ zielt –, während die Verteidigungskomponente mangels Zuständigkeit keine Erwähnung findet.²⁷

Allen drei Dokumenten gemeinsam ist wiederum, dass jeglicher Gedanke an eine Partnerschaft mit Russland von einer „grundlegenden Kursänderung“ in Moskau abhängig gemacht wird, was ziemlich genau die Auffassung spiegelt, die umgekehrt auch dort vertreten wird (Bundesverteidigungsministerium 2016). Der Charme von Doppelstrategien besteht darin, dass sie prima facie Widersprüchliches und Unvereinbares integrieren. Im konkreten Fall der Beziehungen zu Russland wollen solche Doppelstrategien einerseits als Referenz an die eigenen Werte Prinzipientreue bewahren und regelkonformes Verhalten durchsetzen, andererseits im Sinne einer pragmatischen Referenz an bestehende Machtverhältnisse kooperative Lösungen anstreben. Dies produziert jedoch ein konzeptionelles und ein praktisches Dilemma: In der politischen Praxis ist es schwer, Abgrenzung und Kooperation parallel zu betreiben, ohne beides zu kompromittieren und damit aus entgegengesetzten Richtungen Widerstand zu mobilisieren. Und konzeptionell ist eine solche Doppelstrategie mit dem inhärenten Widerspruch konfrontiert, dass Kooperation nolens volens legitimiert, was die Abgrenzung begründet. In den einschlägigen Politikempfehlungen auf westlicher Seite werden diese Dilemmata zumeist nicht reflektiert, oder sie werden einseitig aufgelöst, sodass die Doppelstrategie zu bloßer Rhetorik verkommt und bestenfalls die Schwierigkeiten offenbart, die unterschiedlichen Vorstellungen auf westlicher Seite in einem Kompromiss zusammenzuführen – auf Kosten strategischer Kohärenz in der Politik gegenüber Russland.

Dies wird plastisch an einer deutsch-amerikanischen Gemeinschaftsstudie des Jahres 2016 deutlich, die ihre Doppel- oder hier sogar Dreifachstrategie wie folgt fasst:

„Western policy toward Russia must proceed along three parallel and mutually reinforcing tracks: deterring the regime where necessary; continuous communication and selective engagement with the regime where useful; and proactive engagement with the broadest range of Russian societal actors as possible.“²⁸

Dieser Dreiklang wird zwar als „realistische“ westliche Russlandpolitik ausgegeben, entspricht diesem Anspruch jedoch weder im akademischen noch im politischen Sinne. Vielmehr handelt es sich um ein Traktat, das in bemerkenswerter Gedankenlosigkeit jenen Kurs fortzuschreiben sucht, der in die Sackgasse geführt hat – auch wenn die Autoren

27 European Union 2016: Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy, June 2016, 33, <http://bit.ly/2kvZ73G>. Dazu zustimmend Igor Ivanov: „Frankly speaking, I do not see any fundamental contradiction between the ‚four spaces‘ and the idea of ‚selective engagement‘ advanced by Federica Mogherini as one of the five principles in dealing with Russia. In the end of the day, ‚selective engagement‘ can embrace in this or in that way all of the most important areas of cooperation between Moscow and Brussels: economic interaction, international and domestic security, rule of law and civil society, education, research and culture.“ (RIAC and the EU Delegation to Russia Hold the Fourth Workshop in Brussels, 7.10.2016, <http://bit.ly/2kqilQu>).

28 Vgl. Hamilton/Meister (2016: VIII f.). Track One soll sicherstellen, dass der „respect for international law, the UN Charter and the Helsinki principles, including respect for the sovereignty and independence of Russia's neighbors“ gesichert werden; Track Two bietet Partnerschaft an, wenn sich Russland entschließt, als „responsible international stakeholder“ zu handeln und Track Three zielt namentlich auf „alternative elites, civil society, entrepreneurs and innovators, media and opposition figures“.

zuversichtlich meinen: „Keeping faith with our principles and holding true to our mutual commitments does not have to mean stumbling into a new Cold War“ (Hamilton/Meister 2016: 51). Es bleibt ein Geheimnis, wie diese Gleichung aufgehen soll und wie darüber hinaus eine selektive Kooperation erfolgreich mit der Absicht verbunden werden kann, dem Kreml die Zähne zu zeigen und ihm über die Zivilgesellschaft die Beine wegschlagen zu wollen.

Andere lassen denn auch keinen Zweifel, dass die avisierte Doppelstrategie wie bei der NATO auf einer klaren Reihenfolge basieren muss, denn „Abschreckung/Verteidigung und Entspannung/Dialog sind komplementär und untrennbar verbunden, aber es gibt eine klare Reihenfolge: ein Dialog kann nur erfolgen, wenn die Abschreckung gesichert ist“ (Major/Rathke 2016: 2). Dialog dient hier vor allem dem Ziel, die unbeabsichtigten Nebenwirkungen der Abschreckungspolitik einzuhegen, namentlich die Gefahr von Fehlkalkulationen, Eskalationen und unbeabsichtigten Konflikten. Das macht Sinn, stellt aber keine Doppelstrategie dar. Ob die gewünschten risikominimierenden oder gar weitergehende Kooperationschancen bewahrt werden können, hängt hier entscheidend davon ab, wie die konkreten Abschreckungsaktivitäten ausgestaltet werden, die nolens volens das Sicherheitsdilemma mobilisieren. Da macht es einen Unterschied, ob die Abschreckung eher deklaratorisch und symbolisch erfolgt – also im Rahmen der „Reassurance“ verunsicherter NATO-Mitglieder am östlichen Rand des Bündnisses verbleibt –, wie beim Warschauer Stationierungsbeschluss, oder ob sie militärisch optimiert wird. Dazu wurde im Umfeld des Gipfels sowohl eine permanente und nicht nur rotierende Stationierung von US-Truppen gefordert, als auch die Fähigkeit zur begrenzten Nuklearkriegführung, die zum Standardrepertoire der NATO-Übungen avancieren müsse. Es kann daher nicht verwundern, dass bei solchen Vorschlägen der Begriff der Doppelstrategie nicht auftaucht und von Dialog nur bündnisintern – „um die Wahrnehmungslücken zu überbrücken“ – die Rede ist.²⁹

Völlig absurd wird die deklarierte Doppelstrategie aus „selective containment and engagement“, wenn wie bei Michael McFaul die Hauptaufgabe darin besteht, das Regime in Moskau zu „isolieren“: „The strategy of seeking to change Kremlin behavior through engagement, integration and rhetoric is over for now.“ Wenn sich jedoch die „vitalen Interessen überschneiden“, soll wie im Zweiten Weltkrieg und im Kalten Krieg kooperiert werden – „strikt auf Transaktionsbasis“, versteht sich, und nicht „als Mittel, um Russland wieder zur Anerkennung internationaler Normen und Werte zu veranlassen“ (McFaul 2014).

Dass eine solche Doppelstrategie, die hier von einem der prominenten Russland-Ratgeber der Obama-Administration verfochten wird und daher auch zu dem von ihr beschrittenen „middle way“ beitrug, nicht funktionieren kann (Charap/Shapiro 2016), liegt auf der Hand. Sie ist bloße Dekoration einer Eindämmungspolitik. Allerdings machen andere Kritiker geltend, dass Doppelstrategien prinzipiell scheitern müssen, da Kooperation und Konflikt nicht „separiert“ werden können.³⁰ Außenminister Lawrow hat

29 Vgl. Center for European Policy Analysis (2015).

30 Graham/Rojansky (2016).

diesen Umstand aus Anlass der Suspendierung des Plutoniumabkommens mit den USA auch offiziell bekräftigt: „Our decision is a signal to Washington that it cannot use the language of force, sanctions and ultimatums with Russia while continuing to selectively cooperate with our country only when it benefits the US.“³¹

Dem Realismus verbundene Kritiker wollen das Dilemma dadurch lösen, dass der Westen seine Prioritäten angemessen sortiert, will heißen der Sicherheit und Rüstungskontrolle eindeutig Priorität gegenüber den demokratiepolitischen Zielen einräumt. Hier wird offenbar unterstellt, dass Russland die gleichen Prioritäten verfolgt und so eine ausreichende Schnittmenge zustande kommt. Das zielt vor allem auf die gemeinsamen globalen Bedrohungen, von der nuklearen Proliferation bis zum Terrorismus. Richtig daran ist, dass eine auf den Putinismus verengte westliche Russland-Strategie per se konfrontativ ist, während sicherheitspolitische Ziele im Namen internationaler Stabilität zumindest die Chance einer Verständigung eröffnen. Damit diese Chance wahrgenommen werden kann, dürfen jedoch die manifesten Konflikte nicht ausgeblendet werden, die es auch in der Sicherheitspolitik gibt: die europäische Sicherheitsordnung und der Umgang mit jener geschrumpften Zahl von Staaten, die zwischen der Europäischen Union und Russland liegen. Auf deren Schicksal aber stützt sich die Begründung für den Abschreckungs- und Eindämmungspart der Doppelstrategien, der durchgängig in die Formel des Liberalen Friedens gefasst wird, dass Souveränität, territoriale Integrität und – gleichrangig – die freie Wahl von Bündnissen für den Westen „nicht verhandelbar“ seien (Major 2015: 3). Diese Formel hat sich indes mehr und mehr als Code für die Schaffung einer westlichen Einflusszone herauskristallisiert.

3.2 Doppelstrategie als Lehre des Ost-West-Konflikts

Die Kritik der Doppelstrategien verdeutlicht, dass diese kaum geeignet sind, den tiefen Graben wechselseitiger Vorwürfe und das nicht minder tiefe wechselseitige Misstrauen zu überwinden. Möglich erscheint dies nur, wenn der zentrifugalen Eskalation ein zentripetales Momentum entgegengestellt wird, das eine graduelle Annäherung ermöglicht. Dafür gibt es prinzipiell zwei Möglichkeiten: zum einen das berühmte *tertium datur*, eine gemeinsame Herausforderung, die durch eine gemeinsame Antwort zu meistern ist. Dies hat Dmitrij Medwedew in seiner vielfach missverstandenen Rede auf der Münchner Sicherheitskonferenz im Februar 2016 wie folgt angesprochen:

31 Comment by Foreign Minister Sergey Lavrov on the publication of the presidential executive order to suspend the Russia-US plutonium management and disposition agreement, 3.10.2016, <http://bit.ly/2dnJmLG>. Dabei ging es vor allem um die Konditionen zur Wiederaufnahme, wie Revision der NATO-Erweiterung, Rücknahme des Magnitsky Acts (der Sanktionierung russischer Beamter 2012, die für den Tod des russischen Anwalts verantwortlich gemacht werden), Aufhebung der Sanktionen und Kompensation für den eingetretenen Schaden, unter Einschluss des selbstverursachten Schadens durch die „unausweichlichen“ russischen Gegensanktionen – festgehalten in einem Beschluss der Staatsduma. Putin äußerte sich 2016 auf dem Valdai-Forum entspannter und nannte die Konditionen salopp lediglich „ein Stück Papier“. Zugleich betonte er, dass Russland den Vertrag allein deshalb ausgesetzt habe, weil die USA ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen seien (Vladimir Putin took part in the final session of the Valdai International Discussion Club's 13th annual meeting, 27.10.2016, <http://bit.ly/2dQ1j4o>).

„The term ‚European security‘ is now more embracing than it used to be. Forty years ago it concerned above all military and political relations in Europe. But new issues have come to the fore since then, such as sustainable economic development, inequality and poverty, unprecedented migration, new forms of terrorism and regional conflicts, including in Europe. I am referring to Ukraine, the volatile Balkans, and Moldova that is teetering on the brink of a national collapse.“³²

Nach den Anschlägen in Frankreich 2015 propagierte der Kreml einige Monate die Bildung einer antiterroristischen Einheitsfront – allerdings mit nur begrenztem Erfolg, da sie allzu offensichtlich sein militärisches Engagement und dessen sehr viel weiter gesteckten Ziele in Syrien legitimieren sollte. In den länger währenden Atomverhandlungen mit Iran nahm dagegen das gemeinsame Interesse an der Nichtverbreitung von Atomwaffen auch praktisch Gestalt an. Das konfrontative Beziehungsmuster selbst blieb davon jedoch unberührt; Spillover-Effekte waren nicht zu verzeichnen.

Die zweite Möglichkeit verweist auf Lehren aus dem Kalten Krieg. Relevant sind hier die Lehren, die aus der Entspannung gezogen werden können, die im Licht des deutschen „Sonderkonflikts“ (Richard Löwenthal) von 1969 bis 1980 zu datieren wäre. Sie veränderte den Charakter der Konfrontation, denn mit ihr wurde der Ost-West-Konflikt nicht länger knapp unter der Schwelle militärischer Gewalt ausgefochten, sondern administriert, etwa durch die gemeinsame Rüstungskontrolle. Dies wurde möglich, da zumindest partiell wechselseitige einst scheinbar unvereinbare Ansprüche befriedigt wurden. So brachte die Entspannung der Sowjetunion die Anerkennung dessen, was der damalige sowjetische Außenminister Andrej Gromyko 1981 in die Worte kleidete: „Kein wesentliches internationales Problem wird heute gelöst oder kann heute gelöst werden ohne die Beteiligung der Sowjetunion“ (Legvold 2016). Das klingt heute kaum anders, wenngleich sein Nachfolger am Smolensker Platz, Sergej Lawrow, die „Regionalmacht“ im Blick ein wenig bescheidener ist, denn seiner Meinung nach kann „keine einzige europäische (!) Frage ohne Russlands Meinung gelöst werden“ (Lavrov 2016).³³

Zum anderen besiegelte die Entspannung die formelle Anerkennung des territorialen (und politischen) Status quo in Europa, insbesondere durch die Ostpolitik der sozialliberalen Koalition. Dies geschah in der über zwei Jahrzehnte gereiften Erkenntnis, dass dessen Veränderung allenfalls militärisch zu erreichen war, ein *modus vivendi* aber ein Minimum an wechselseitiger Respektierung voraussetzte. Und sie wurde eingeleitet, nachdem kaum ein Jahr zuvor die militärische Zerschlagung des Prager Frühlings – in heutiger russischer Diktion eine frühe „Farbenrevolution“ – Hoffnungen auf einen fortschreitenden Verfall des östlichen Bündnissystems nachhaltig beseitigte. Die Entspannung hatte mithin das paradoxe Ergebnis, dass sie Churchills „Eisernen Vorhang“ – als sichtbarsten Ausdruck des Moskauer „Unrechtsregimes“ – sanktionierte, um ihn zugleich durchlässi-

32 Munich Security Conference, 13 February 2016, Dmitry Medvedev’s speech at the panel discussion, <http://government.ru/en/news/21784>.

33 Aufschlussreich: Bis in die Details gab Gromyko schon damals die heutige Argumentationslinie Lavrovs vor, vgl. New York Times 1984: Key Sections of Speech by Gromyko to the General Assembly, 28.9.1984, <http://nyti.ms/2lrY96k>.

ger zu machen und damit auf längere Sicht zu beseitigen, zusammen mit der sowjetischen Einflusszone. Lothar Brock prägte dafür den Begriff der „antagonistischen Kooperation“.

Die Essenz der Entspannung war die Anerkennung von Gemeinsamkeiten, die es wert waren, gemeinsam verfolgt zu werden – eine Erkenntnis, die erst nach einem dramatischen Weckruf reifte: der kubanischen Raketenkrise im Oktober 1962 und im Angesicht der unmittelbaren Gefahr eines Nuklearkrieges. Und sie bekräftigte, dass Vertrauen nur entstehen kann, wenn man die Wurzeln des Misstrauens auf der anderen Seite erkennt und in Rechnung stellt – die selbstkritische Überprüfung des eigenen Verhaltens eingeschlossen. Auch dazu hatte sich Medwedew in München bekannt:

„We see that economic, social and military challenges have become mutually complementary. But we continue to act randomly, inconsistently, and in many cases exclusively in our own national interests. Or a scapegoat is appointed in an arbitrary manner.“³⁴

Leider wurde diese Botschaft in seinem Vortrag auf der Konferenz so unglücklich verpackt, dass sie unter den zahlreichen Vorwürfen an die Adresse des Westens kaum mehr erkennbar war.³⁵ Mit anderen Worten: Auch hier sind Komposition und Timing entscheidend, damit Signale auch ankommen und richtig verstanden werden. Ein Beispiel dafür ist der Harmel-Report aus dem Jahre 1967. Er ist im Zeichen der aktualisierten Doppelstrategien jüngst im Westen wieder populär geworden, um zu demonstrieren, dass der Westen keine Konfrontation mit Russland suche. Als der Harmel-Report 1967 verfasst und von der NATO verabschiedet wurde, stellte dies in der Tat einen veritablen Fortschritt dar, denn das neue Element des Dialogs wurde dem etablierten der Abschreckung hinzugefügt – ein deutliches Signal positiver Veränderung. Heute jedoch ist es genau umgekehrt: Die Rückkehr zur Abschreckung wird dem Dialog hinzugefügt und dieser damit in den Rang einer obsoleten Reminiszenz verbannt. Die zitierten Akzentverschiebungen in der Ausgestaltung der Doppelstrategie tun ein Übriges.

34 Munich Security Conference, 13 February 2016, Dmitry Medvedev's speech at the panel discussion, <http://government.ru/en/news/21784>. Das klingt bei Putin deutlich anders, denn für ihn wird Russlands Außenpolitik ausschließlich von seinen „nationalen Interessen“ angeleitet – was im Übrigen sein „Privileg“ begründet, eine „unabhängige“ Außenpolitik betreiben zu können. Vgl. z.B. Avtorskaja stat'ja Vladimira Putina „Rossija i menjajuščijsja mir“, 27.2.2012, in: Moskovskich novostjach, www.mn.ru/politics/78738.

35 Das Presseecho auf seine Rede war denn auch verheerend, wurde ihm doch nachgesagt, einen neuen Kalten Krieg herbeigeredet zu haben. Wörtlich sagte er: „Speaking bluntly, we are rapidly rolling into a period of a new cold war.“ Lediglich ein Teilnehmer der Konferenz – Frank-Walter Steinmeier – nahm diese Äußerung so wahr, wie sie gemeint war: als Warnung vor einem heraufziehenden Kalten Krieg und als Aufforderung, diesen zu verhindern. Alle anderen Teilnehmer und die ganz überwiegende Presse-Berichterstattung amüsierten sich nicht nur über Steinmeiers Interpretation, sondern behaupteten, dass Medvedev den *advocatus diaboli* gespielt habe – ganz so wie 2007 Vladimir Putin am gleichen Ort (mit dessen Rede er unglücklicherweise seine aus dem Jahre 2016 einleitete, um zu zeigen, dass Putins damalige Warnungen nicht nur eingetroffen, sondern übertroffen worden seien). Diese Fehlinterpretation ist symptomatisch für den aktuellen Stand der Beziehungen.

4. Paradigmenwechsel: Plädoyer für einen „Pluralen Frieden“

Die Krise um die Ukraine und die darauffolgende Konfrontation haben gezeigt, dass die westliche Politik durch Widersprüche blockiert ist, die der Auflösung bedürfen. Diese Widersprüche betreffen drei Ebenen: (a) zwischen unterschiedlichen normativen Zielsetzungen, (b) zwischen den Zielen der Transformation und der Transformationsbereitschaft in den Zielländern sowie (c) zwischen den Zielen der Transformation und der Bereitschaft zu ihrer Unterstützung in Kernländern des politischen Westens.

Zum ersten lässt sich nicht länger ignorieren, dass die normativen Ziele der Pariser Charta der KSZE von 1990 keineswegs ein kohärentes Ganzes bilden, aus dem sich alternativlose Handlungsmaximen ableiten. Einerseits soll in Europa (nach westlicher Lesart) den gemeinsamen Werten Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Selbstbestimmung auch mithilfe der Erweiterung von NATO und EU zum Durchbruch verholfen werden, andererseits aber sollen (nach russischer Lesart) gemeinsame Sicherheit und ein geeintes Europa ohne neue Gräben geschaffen werden. Dieser Widerspruch hat sich, wie oben gezeigt, im gleichen Maße zugespitzt, in dem sich beide Seiten auf ihre exklusiven Lesarten kaprizierten.

Zum zweiten wird mit der Unterzeichnung der Assoziationsabkommen der Widerspruch zwischen der formalen Annäherung der östlichen Partner an den Westen und ihrer realen Transformationsbereitschaft unübersehbar. Das lässt sich plastisch am Beispiel Moldawiens studieren, lange Zeit in eklatanter Selbstverleugnung als Leuchtturm der Transformation nach EU-Skript gefeiert, tatsächlich aber eine Kleptokratie, die gerade von den nominell EU-freundlichen Parteien getragen wird. Und auch in der Ukraine vollzieht sich die Transformation im Rhythmus der Echternacher Springprozession, und es ist völlig offen, ob sie gelingt.

Schließlich zeigen sich Widersprüche zwischen der Verpflichtung anderer auf die normativen Ziele des Liberalen Friedens und der politischen Realität in den Kernländern, die diese normativen Ziele verkörpern und für sie einstehen sollten. Zum einen sind die Mitglieder der EU selbst nicht gegen die Wiederkehr von Spielarten der illiberalen Demokratie gefeit, im Falle Ungarns wird dies sogar ganz offiziell programmatisch postuliert.³⁶ Zum anderen sinkt die Bereitschaft in den Kernländern des politischen Westens, sich zugunsten des Transformationsprogramms zu engagieren. In den Niederlanden haben EU-kritische Bewegungen eine Abstimmung über das Assoziationsabkommen mit der Ukraine durchgesetzt und erhielten für ihren Aufruf, die „undemokratische EU“ und ihren „Expansionsdrang“ abzustrafen, am 6. April 2016 eine deutliche Mehrheit.³⁷ Vorbehalte in Deutschland und anderen EU-Staaten erzwangen eine Verschiebung und Konditionierung eines symbolisch besonders wichtigen Teils des Assoziationsabkommens, des sogenannten Mobilitätsabkommens. Zwar hat die Ukraine alle von ihr verlangten Vo-

36 Viktor Orbáns Rede auf der 25. Freien Sommeruniversität in Băile Tușnad (Rumänien) am 26. Juli 2014, 1.8.2014, <http://bit.ly/2loa9K7>. Es ist bemerkenswert, dass seine Äußerung über den „illiberalen Staat“, den er mit und für seine Ungarn aufzubauen gedenkt, auf der offiziellen Website fehlt.

37 Zu den Hintergründen des niederländischen Votums siehe Van der Loo (2016).

raussetzungen erfüllt, gleichwohl will die EU das Abkommen zur Visaliberalisierung erst dann in Kraft setzen, wenn sie sich intern auf die Modalitäten eines Notfallmechanismus geeinigt hat, mit dem eine (potenziell) zu starke Zuwanderung gestoppt werden kann.

Hinzu kommt, dass die Selbstverständlichkeit, mit der die Europäische Union beanspruchte, den europäischen Kontinent zu repräsentieren, mit dem Ausstieg Großbritanniens dahin ist – auch weil es wenig Sinn macht und schwer zu verkraften ist, die EU um hilfsbedürftige Länder zu erweitern, wenn ihr die Leistungsstarken den Rücken kehren.

Die Wahl Donald Trumps ist also nur die Spitze eines Trends, der Europa schon länger bedrängt. Ob der neue US-Präsident das Verhältnis zu Russland ungeachtet der Moskauer Regelverletzungen tatsächlich enger gestaltet, bleibt abzuwarten. Seine Wahl zeigt aber, dass sich selbst die Führungsmacht des Westens vom liberalen Internationalismus, den schon die Obama-Administration nur mehr behutsam verfolgt hat, überfordert wähnt.

Da sich also die unter dem Leitbild des Liberalen Friedens stehende Ostpolitik des Westens in Widersprüche verwickelt und zunehmend unhaltbar geworden ist, stellt sich die Frage nach einem alternativen Leitbild und einer darauf ruhenden neuen Politik. Davon ist bislang im Westen weder im akademischen Diskurs noch in der politischen Praxis übermäßig viel zu sehen. Konjunktur haben vielmehr die oben skizzierten (scheinbar) doppelstrategischen Ansätze.³⁸ Die folgenden darüber hinausgehenden Überlegungen richten sich in erster Linie an die westliche Adresse. Russland findet insoweit Berücksichtigung, als es dort natürlich plausible Anknüpfungspunkte für einen Neuansatz in der westlichen Politik geben muss.

Wenn es zutrifft, dass die „Charta von Paris für ein neues Europa“ der KSZE von 1990 ihre Relevanz und Orientierungsfähigkeit eingebüßt hat – und insoweit besteht Konsens –, dann reicht es nicht, diesen Umstand zu beklagen oder deren Durchsetzung erzwingen zu wollen. Vielmehr müssen daraus Konsequenzen gezogen werden. Das umstandslose Festhalten an den Demokratie-Postulaten der Pariser Charta hat die Vision eines Europas „whole and free“ in die Realität einer immer tieferen Spaltung transformiert. Diese Konstellation befeuert eine Spirale wachsender Bedrohungswahrnehmungen und Feindbilder mit ihren militärischen Begleiterscheinungen. Die vorstellbaren Auswege aus der Blockade – ein Zusammenbruch von Putins Herrschaftsordnung oder ein Sieg populistischer Bewegungen in westlichen Schlüsselstaaten und die beschleunigte Erosion der westlichen Integrationen – sind weder wahrscheinlich, noch sind sie wünschenswert.

Um aus dieser Sackgasse herauszukommen, scheint uns ein Paradigmenwechsel geboten, der neue Perspektiven eröffnet. Statt des „Liberalen Friedens“ schlagen wir das Leitbild eines „Pluralen Friedens“ vor. Er knüpft an die Erfahrungen der Entspannungspolitik der 1970er Jahre an, deren Ziel und Chance darin bestand, (fundamentale) Differenz nicht durch Konfrontation infrage zu stellen und dadurch faktisch zu zementieren, son-

38 Auf diese hatten auch wir 2014 aufmerksam gemacht, als wir statt der gängigen Alternative „Eindämmung“ versus „Einbindung“ eine Strategie der „Einhegung“ (oder auch „Congagement“) vorschlugen, die beanspruchte, beide Elemente zu verbinden und zugleich die mit ihnen aufgeworfenen Dilemmata zu begrenzen. Vgl. Dembinski/Schmidt/Spanger (2014).

dern anzuerkennen, um sie sukzessive zu überwinden. Diese wechselseitige Versicherung hat die Spannungen reduziert, nicht aber den Antagonismus aufgehoben, dessen Austragung in geregelte Bahnen gelenkt wurde. Die drei Körbe der KSZE – Sicherheit und Vertrauensbildung, wirtschaftliche Kooperation, humanitäre Zusammenarbeit – legen Zeugnis von der Bereitschaft ab, sich ungeachtet fortbestehender grundlegender Differenzen auf gemeinsame Grundsätze des politischen Handelns zu verständigen.

Nun befinden wir uns heute, wie oben ausgeführt, zwar in einer Konfrontation, die Assoziationen mit dem Kalten Krieg nahelegt, zugleich aber dessen materielle Grundlage entbehrt. Es handelt sich nicht um einen ideologisch aufgeladenen gesellschaftlichen Antagonismus, sondern um einen klassischen Machtkonflikt, dessen ideologische Flankierung trotz mancherlei informationskriegerischer Bemühungen wenig Substanz hat. Auch verbindet sich eine sanktionsbewehrte politische Abgrenzung mit vielfältigen und fortgesetzten wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontakten und Kooperationen. Die Lehren der Entspannungsperiode stellen folglich nur Handlungsmaximen bereit, nicht aber das Instrumentarium für das Management der aktuellen Krise. Dieses bedarf der Anpassung an eine Konstellation, die angesichts der Mischung aus Konfrontation und Kooperation *prima facie* leichter zu handhaben sein sollte, aber auch die Übersichtlichkeit einer eindeutigen Schwarz-Weiß-Konstellation entbehrt und zudem nur begrenzt auf die zwischenzeitlich verschüttete kollektive Erinnerung zurückgreifen kann.

In ihrer allgemeinsten Form folgen diese Handlungsmaximen Max Schelers und Max Webers Unterscheidung zwischen Gesinnungsethik (in ihrer Manifestation des Liberalen Friedens) und Verantwortungsethik, resp. Erfolgsethik (als Maßstab des Pluralen Friedens), den beiden – wie Weber es formulierte – „voneinander grundverschiedenen, unausragbar gegensätzlichen Maximen“ (Weber 1973: 175).³⁹ Mit dem Rückenwind des Siegs im Kalten Krieg und im Zeichen allgemeiner Zustimmung, die sich in Osteuropa in der Formel einer „Rückkehr nach Europa“ und in Russland als „Rückkehr zur Zivilisation“ manifestierten, war der Liberale Frieden zunächst gesinnungs- wie verantwortungsethisch alternativlos. In dem Maße jedoch, in dem Russland aus innen- wie außenpolitischen Gründen dagegen Front machte, verlor sich die Übereinstimmung, gerann der Liberale Frieden zu einer gesinnungsethischen Maxime, die weder die Folgen ihres Handelns reflektierte, noch bereit war, für diese die Verantwortung zu übernehmen.⁴⁰ Die Assoziierungspolitik der EU gegenüber der Ukraine ist das klassische Beispiel.

Hans Morgenthau hat schon früh und in der Hochzeit des Kalten Kriegs die verantwortungsethischen Prämissen mit der Kategorie der „Klugheit“ in die internationale Poli-

39 Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass auf dem Höhepunkt der „dritten Welle der Demokratisierung“ demokratischen Ordnungen – im Unterschied zu früheren Wertungen – auch spezifische Leistungen wie Friedenssicherung und wirtschaftlicher Fortschritt zugeschrieben wurden, vgl. Spanger/Wolff (2007).

40 Weber (1973: 175) schreibt dazu: „Wenn die Folgen einer aus reiner Gesinnung fließenden Handlung üble sind, so gilt ihm nicht der Handelnde, sondern die Welt dafür verantwortlich, die Dummheit der anderen Menschen oder – der Wille des Gottes, der sie so schuf. Der Verantwortungsethiker dagegen rechnet mit eben jenen durchschnittlichen Defekten der Menschen, – er hat, wie Fichte richtig gesagt hat, gar kein Recht, ihre Güte und Vollkommenheit vorauszusetzen, er fühlt sich nicht in der Lage, die Folgen eigenen Tuns, soweit er sie voraussehen konnte, auf andere abzuwälzen“.

tik übersetzt. Danach gibt es „keine politische Moral ohne Klugheit – d.h. ohne Berücksichtigung der politischen Folgen eines anscheinend moralisch vertretbaren Vorgehens“. Das schloss bei ihm eine prinzipielle Absage an die – verständliche und gängige – Neigung aller Nationen ein, „ihr eigenes Streben und Handeln in den Mantel universeller sittlicher Ziele zu hüllen“, was wiederum „zu jener Verzerrung des Urteils [führt], die in blindem Kreuzzugseifer Nationen und Zivilisationen zerstört – im Namen sittlicher Grundsätze, Ideale oder Gottes“ (Morgenthau 1963: 56). Letzteres hat sich auf fatale Weise in George W. Bushs Kriegführung im Nahen Osten niedergeschlagen.

Die eigenen moralischen Prinzipien in Einklang zu bringen mit den eigenen und den Interessen des normativ Anderen, um auf dieser Basis Gewaltanwendung zu vermeiden und wo möglich Kooperation zu organisieren, bildete für Morgenthau die eigentliche Richtschnur ethischen Handelns. Das gilt im Grundsatz auch heute. Das Paradigma des Pluralen Friedens erkennt an, dass Russland so ist und vorläufig so bleiben wird, wie es ist, und dass dennoch gedeihliche, das heißt zunächst und in erster Linie friedliche, darüber hinaus aber auch kooperative Beziehungen mit diesem normativ Anderen anzustreben sind.

Neben dem Handlungsprinzip der politischen Ethik und Klugheit erfordert das Programm des Pluralen Friedens aber auch Standards, denn nicht jede normative Abweichung ist tolerabel. Hier orientiert sich der Plurale Frieden an John Rawls Überlegungen zur internationalen Gerechtigkeit, der nach ordnungspolitischen Prinzipien sucht, auf die sich liberale und solche illiberalen Staaten einigen können, die Kriterien von „well-ordered hierarchical societies“ entsprechen (Rawls 1999). In gleicher Weise benötigt auch der Plurale Frieden Regeln des Umgangs in einem normativ heterogenen Europa. Dabei nimmt er eine Neugewichtung zwischen der bislang prägenden Alternative vor, entweder die normativen liberalen Prinzipien durchsetzen zu wollen oder in prinzipienlosen Pragmatismus zu verfallen. Und er basiert auf der Erkenntnis, dass der Weg in die gegenwärtige Konfrontation weder alternativlos war, noch dass die Konfliktgegenstände das aktuelle Spannungsniveau plausibel begründen können.⁴¹

Statt auf der Durchsetzung der liberalen Werte zu beharren und den normativ Anderen allein an diesem für ihn unerquicklichen und potenziell unerreichbaren Maßstab zu messen, setzt der Plurale Frieden auf Anerkennung des Status quo. Er gründet folglich auf eine dissoziative Strategie in jenen Bereichen, die sich als besonders konfliktträchtig erwiesen haben⁴², will jedoch bestehende Interdependenzen nicht beseitigen, sondern vertiefen und gemeinsamen Regeln unterwerfen. Das korrespondiert mit Überlegungen russischer Kollegen, die ebenfalls für ein „Detachment“ als Konfliktvermeidungsstrategie plädieren und dies vor allem mit der aus dem 19. Jahrhundert vertrauten Frustration begründen, dass Russland auch in den 25 Jahren nach dem Kalten Krieg daran scheiterte, ein integraler Teil Europas zu werden. Allerdings folgern sie daraus anders als zahllose russische Theoretiker in der Vergangenheit keinen russischen Sonderweg. Vielmehr wen-

41 Zum Konfliktbegriff und dem Zusammenhang zwischen Konfliktgegenstand und Spannungsniveau des Konflikts vgl. Czempiel (1974).

42 Zur Dissoziation als Friedensstrategie vgl. Link (1994).

den sie sich sowohl gegen das „Danilewskij-Moment“ einer prinzipiellen panslawistisch begründeten Frontstellung zwischen Russland und Europa als auch gegen die reaktivierten eurasischen Ideen der 1920er Jahre, die ihnen aktuell als eine krude Mischung aus „primitiver Großmannssucht, Irredentismus, Anti-Westernismus und einer reaktionären Interpretation von Geopolitik“ erscheinen.⁴³

Dissoziation soll in den kritischen Bereichen direkte Berührungspunkte reduzieren und damit Konfliktpotenziale einhegen. Zugleich setzt der Plurale Frieden auf indirekte Wirkungen, auf das transformative Potenzial des guten Vorbilds und eigener Leistung. Das betrifft zuvörderst den hoch umstrittenen Bereich der demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung. Die politische Auseinandersetzung um diese wird zuerst auf innergesellschaftlicher Ebene entschieden und zuletzt auf zwischenstaatlicher. Das gilt für beide Seiten, wie in Anbetracht des Drucks, unter den das westliche Demokratiemodell durch die rechtspopulistischen und desintegrativen Tendenzen geraten ist, betont werden muss. Das gute Vorbild verzichtet folglich auf Exportaktivitäten, nicht nur manu militari. Das wird Projektionen und Schuldzuschreibungen von Regimen, die unter gesellschaftlichen Druck geraten, nicht verhindern. Die Vorbildwirkung konzentriert sich jedoch darauf, die eigene politische Praxis und das Ideal der eigenen Werte wie Meinungsfreiheit, Toleranz und Minderheitenrechte maximal zur Deckung zu bringen. Der Logik des KSZE-Prozesses folgend sind auch hier transnationale Kommunikations- und Kooperationsräume zu definieren, was in Anbetracht der heute unvergleichlich dichteren Beziehungen und offeneren Informationswelt erst einmal das Ziel verfolgt, den Status quo abzusichern, statt ihn wie damals zu verändern.

Der Plurale Frieden redet also keineswegs einem Werterelativismus das Wort – und darin unterscheidet er sich auch von der rein vorteilsorientierten Prinzipienlosigkeit eines Donald Trump. Nicht die Werte stehen infrage, sondern deren umstandslose Inanspruchnahme als Ziel und Mittel der internationalen Politik. Im Anschluss an Rawls gilt dies auch für die Toleranz. Als Essenz und Bedingung von Liberalität haben daher auch andere Staaten einen Anspruch darauf, ohne zwangsbewehrte Einmischung von außen ihren eigenen Ordnungsvorstellungen zu folgen – gebunden an Mindeststandards. Rawls nennt zwei Bedingungen, die illiberale Staaten erfüllen müssen, um einen Anspruch auf Tolerierung zu haben: Respekt vor den Menschenrechten und Nichtexpansionismus. Und er präzisiert seine „realistische Utopie“ dahingehend, dass beide Gruppen liberaler und so verstandener illiberaler Staaten in der Lage sein müssen, sich auf einen Katalog von Gerechtigkeits- bzw. Ordnungsprinzipien zu einigen. Dazu gehören nach Rawls das Recht auf Unabhängigkeit und Nichteinmischung (beschränkt auf zwangsbewehrte Mittel), das Verbot militärischer Gewaltanwendung (außer zur Selbstverteidigung), die Pflicht zur Einhaltung von Verträgen sowie die Gewährung basaler Menschenrechte (Rawls 1999: 37). Diese Prinzipien bilden auch das Gerüst des Helsinki-Dekalogs der KSZE-Schlussakte über die Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten, die 1975 unter deutlich erschwerten Bedingungen zwischen Ost und West vereinbart wurden. Sie bilden auch für das Paradigma des Pluralen Friedens den Ausgangspunkt. Die Bekräftigung und Im-

43 Miller/Lukyanov (2016). Allerdings bleibt die Alternative etwas nebulös.

plementierung dieser Mindeststandards markiert eine erste operative Folgerung für die Beziehungen mit Russland, die sich aus dem Perspektivwechsel des Pluralen Friedens ergibt. Die nachfolgenden Handlungsempfehlungen konkretisieren diese weiter.

5. Vom Krisenmanagement zur Konfliktregelung: Prinzipien einer neuen westlichen Russlandpolitik

5.1 Konstitutive Normen bekräftigen

Wie erwähnt, gründet der Plurale Frieden auf basalen, normative Differenz erlaubenden Prinzipien, die im Völkerrecht mit dem Gewaltverbot und dem Recht auf souveräne Unabhängigkeit niedergelegt sind. Dennoch ist die Einigung selbst auf diese grundlegenden Normen alles andere als trivial. Zum einen sind sie in der jüngeren Vergangenheit mehrfach verletzt worden: durch Russland mit der Anerkennung der Unabhängigkeit Abchasiens und Süd-Ossetiens und dann mit seiner Kriegsintervention in der Ost-Ukraine und vor allem seiner Annexion der Krim. Seinerseits macht Russland geltend, hier lediglich dem schlechten westlichen Beispiel im Kosovo, Irak und Libyen gefolgt zu sein. Zum anderen bringen beide Seiten diesen Prinzipien partiell widersprechende Normen und Ansprüche ins Spiel: Der Westen setzt sich mit der „Responsibility to Protect“ (R2P) dafür ein, das Recht auf Souveränität von der Pflicht zur Einhaltung der Menschenrechte abhängig zu machen. Für Russland galten bislang Souveränität und Nichteinmischung bedingungslos, seit der Krim-Annexion allerdings ergänzt – und damit de facto relativiert – durch das Selbstbestimmungsrecht der Völker.⁴⁴ Zudem verbindet sich das russische Beharren auf gemeinsamer Sicherheit mit dem Anspruch, Einfluss darauf zu nehmen, wie die Staaten in seinem früheren Herrschaftsbereich ihr Recht auf Unabhängigkeit und souveräne Gleichheit praktizieren.

Dennoch ist eine Festigung dieser Prinzipien als tragende Säulen einer europäischen Friedensordnung nicht unmöglich. Der Einwand, Russland habe mit seiner Anerkennung gewaltsam herbeigeführter Sezessionen 2008 und 2014 diese völkerrechtlichen Normen demontiert, und folglich sei jede Rückbesinnung auf sie das Papier nicht wert, greift zu kurz. Normen werden durch ihre Verletzung nicht automatisch entwertet (Kratoch-

44 Letzteres wurde und wird mit extravaganten völkerrechtlichen Pirouetten begründet, wenngleich alle offiziellen Äußerungen peinlich darauf bedacht sind, keine Rückschlüsse von der Krim auf andere vergleichbare Fälle zu ziehen. Es mag daher dem schlechten Gewissen geschuldet sein, dass in der neuen Außenpolitischen Konzeption 2016 die einschlägige Passage aus der alten des Jahres 2013 – also vor der Krim-Annexion – wörtlich übernommen wurde. In beiden taucht das Recht zur Selbstbestimmung neben anderen lediglich im Kontext der Notwendigkeit auf, „politisch motivierten und eigensüchtigen Versuchen einiger Staaten [zu begegnen], fundamentale internationale Rechtsnormen und Prinzipien willkürlich zu interpretieren“ Konceptija vnešnej politiki Rossijskoj Federacii (Utverždjena Prezidentom Rossijskoj Federacii V. V. Putiny 12 fevralja 2013g), Nr. 31b (Dok.-Nr. 303-18-02-2013); Konceptija vnešnej politiki Rossijskoj Federacii (Utverždjena Prezidentom Rossijskoj Federacii V. V. Putiny 30 nojabrja 2016g), Nr.26b (Dok.-Nr. 2232-01-12-2016).

wil/Ruggie 1986: 767f.). Anderes anzunehmen, hieße einzuräumen, dass das Völkerrecht bereits mit den (westlichen) Kriegen um das Kosovo und den Irak zu Grabe getragen wurde.

Entscheidend ist vielmehr, wie die Staatengemeinschaft auf die Verletzung völkerrechtlicher Normen, auch und gerade wenn sie durch UN-Veto-Mächte erfolgt, reagiert. Die Weigerung selbst enger Verbündeter Russlands, Abchasien und Süd-Ossetien anzuerkennen oder der Annexion der Krim ihr Placet zu geben, signalisiert deutlich die Robustheit dieser Normen.⁴⁵ Und weil der Westen an deren Fortbestand und Stärkung interessiert sein muss, kommt es darauf an, öffentlichkeitswirksam ihre Gültigkeit zu betonen, sich gemeinsam auf ihre Anerkennung zu verpflichten und Modi zum Umgang mit Normenkonkurrenz wie bei der territorialen Integrität und nationalen Selbstbestimmung zu entwickeln.⁴⁶

Natürlich sind reine Lippenbekenntnisse wenig glaubwürdig. Daher wird eine Strategie zur Stärkung dieser Normen an einer Bearbeitung oder Kompensation vergangener Verletzungen nicht vorbei kommen. Das betrifft in Europa vor allem die Annexion der Krim. Die westlichen Sanktionen waren schon deshalb richtig, um die Verurteilung der Normverletzung zu unterstreichen. Als sich im letzten vergleichbaren Fall 1991 der Irak mit der gleichen Absicht seines Nachbarn Kuwait bemächtigte, war die Antwort sehr viel härter militärisch – damals übrigens im Einvernehmen mit der Sowjetunion und gestützt auf ein Mandat des UN-Sicherheitsrats.

Des Weiteren stellen beide Seiten mit der Formulierung partiell konkurrierender Prinzipien und Ansprüche diese grundlegenden Normen nicht infrage, sondern streiten über ihre Gewichtung und richtige Anwendung. In der Sache übersieht der russische Einwand, der Westen habe mit dem Krieg um das Kosovo und der Anerkennung seiner Unabhängigkeit nicht nur einen Präzedenzfall geschaffen, sondern diesen mit der R2P auch noch kodifiziert, zwei Einschränkungen. Erstens hat der Westen in seinen Erklärungen zum Kosovo stets die Einzigartigkeit des Falls betont. Zum anderen unterliegt spätestens seit dem „World Summit Outcome Document“ der UN von 2005 die R2P wichtigen prozeduralen Einschränkungen, die das gewaltsame Eingreifen zur Abwehr massiver Menschenrechtsverletzungen von der Zustimmung des UN-Sicherheitsrats und damit jedes einzelnen der ständigen Mitglieder abhängig machen.⁴⁷

45 Im Sicherheitsrat stimmten 13 Staaten einer Resolution zu, die die Annexion der Krim verurteilte und das Referendum für ungültig erklärte. China enthielt sich, und Russland brachte die Resolution mit seinem Veto zu Fall (Frankfurter Allgemeine Zeitung, 15.3.2014, <http://bit.ly/2kqlHZ9>). Bei der nachfolgenden Abstimmung in der UN-Generalversammlung verurteilten 100 Staaten die Annexion, 11 stimmten dagegen, 58 enthielten sich (Resolution 68/262).

46 Zu Letzterem hat die internationale Staatengemeinschaft seit dem Völkerbund zahllose Varianten des Umgangs mit diesen konkurrierenden Ansprüchen entwickelt. Sie reichen von wenigen Fällen der vollständigen Unabhängigkeit (z.B. Süd-Sudan) über eine konditionierte Unabhängigkeit (z.B. Bosnien-Herzegowina und Kosovo), Autonomien (z.B. Süd-Tirol), Föderationen (z.B. Belgien, insgesamt 28 weltweit) bis hin zu eher theoretischen Konföderationen (z.B. als Lösungsmodell für den Zypern-Konflikt), Kondominien (z.B. temporär Andorra) und internationale Mandatsgebiete (z.B. die Freie Stadt Danzig).

47 Der entscheidende Satz lautet: „wir sind bereit, [...] kollektive Maßnahmen über den Sicherheitsrat in Einklang mit der Charta, namentlich Kapitel VII, zu ergreifen“ (vgl. Ergebnis des Weltgipfels 2005, S. 22,

Ähnliches gilt umgekehrt für die westlichen Vorwürfe an die Moskauer Adresse. Auch für Russland stellt die Krim keinen Präzedenzfall für ein ähnliches Vorgehen etwa im Baltikum dar, sondern einen sehr speziellen Einzelfall. Es geht Russland folglich jenseits dessen nicht um eine Konditionierung des Gewaltverzichts und des Rechts auf Souveränität durch das Selbstbestimmungsrecht. Allerdings hat zwischenzeitlich die staatsoffizielle Rhetorik um „Noworossija“ und „Russkij Mir“ andere Assoziationen nahegelegt. Diese Blasen entstehen seit geraumer Zeit aber nur noch dem braunen Sumpf sogenannter Patrioten, die allerdings Brückenköpfe bis in die Regierung unterhalten – was das Vertrauen in die Moskauer Selbstbeschränkung durchaus schmälert.

Geschmälert wird das Vertrauen auch durch die höchst unterschiedlichen Verfahren, die bei der Regelung der Kosovo- und der Krim-Frage Anwendung fanden. Während Russland die Annexion der Krim durch ein simuliertes Referendum als geheime Kommandosache exekutierte, ging der Unabhängigkeit des Kosovo ein langjähriger Verhandlungsprozess auf allen diplomatischen Ebenen voraus.⁴⁸ Eine Bekräftigung der Normen muss folglich auch eine Verpflichtung auf Verfahren der Konfliktlösung und Konsensfindung einschließen.

5.2 Einflusszonen funktional differenzieren

Die Ukraine-Krise hat das Konfliktpotenzial offenbart, das jene Länder bergen, die zwischen Russland und dem politischen Westen platziert sind, früher der Sowjetunion angehörten und bisweilen in der Tradition Friedrich Naumanns mit dem despektierlichen Titel „Zwischeneuropa“ versehen werden. Gemessen an den Hochzeiten Moskauer Herrschaftsambitionen handelt es sich um eine stark geschrumpfte Zahl, die im Wesentlichen die Staaten der Östlichen EU-Partnerschaft umfasst: Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Moldawien und am gewichtigsten die Ukraine. Die zentralasiatischen Staaten der ehemaligen UdSSR bewegen sich eher im chinesischen Orbit, wo nicht zuletzt dank einer weit aus klügeren Politik Pekings das nicht minder ausgeprägte Konfliktpotenzial mit Russland bislang eingehegt werden konnte (Spanger 2016). Auch in einigen Balkan-Staaten – namentlich Mazedonien, Montenegro, Serbien – ist eine gewisse Einflusskonkurrenz zu verzeichnen.

Paragraph 139). Damit machte der Weltgipfel einen entscheidenden Schritt zurück hinter den Bericht „The Responsibility to Protect“ der „International Commission on Intervention and State Sovereignty“ aus dem Jahre 2001, <http://responsibilitytoprotect.org/ICISS%20Report.pdf>. Diese wollte zwar ebenfalls den UN-Sicherheitsrat mit der Entscheidung betrauen, diskutierte aber auch für den Fall der Blockade alternative Verfahren, zum einen durch die UN-Generalversammlung nach dem Vorbild der „Uniting-for-Peace“-Resolution, zum anderen durch regionale Sicherheitsorganisationen.

48 Weitere Unterschiede betreffen die massiven Menschenrechtsverletzungen im Kosovo vor der Intervention, die auf der Krim von der russischen Seite post festum nur behauptet wurden. Auch band der Westen im Kosovo nach der Militärintervention die UN unter Beteiligung Russlands in die Regelung der Nachkriegsordnung ein, während Russland auf der Krim allen einschlägigen Organisationen den Zugang verwehrte. Im Kosovo ging es dem Westen ferner nicht um territoriale Expansion, wirtschaftlichen Vorteil oder sicherheitspolitischen Zugewinn. In Bezug auf die Krim stehen diese Aspekte im Mittelpunkt.

Normativ geht es bei diesen Ländern um das Spannungsverhältnis zwischen Souveränität und freier Bündniswahl einerseits und gemeinsamer und gleicher Sicherheit sowie dem daraus abgeleiteten Anspruch auf Mitsprache andererseits. Bisher erklärte der Westen übereinstimmend die Assoziations- und Bündnisfreiheit dieser Länder für nicht verhandelbar. Auch die meisten westlichen Kommentatoren weisen die Anerkennung von Interessen- und Einflusszonen mit dem Argument ab, dies käme einem neuen Jalta gleich.⁴⁹ Dabei wird allerdings geflissentlich übersehen, dass auch die westliche Politik de facto Einflusszonen schafft, und die Freiheit der Wahl vorzugsweise dann zitiert wird, wenn deren Ergebnis absehbar oder bekannt ist, mithin im Status und als Ausdruck uneingeschränkter Dominanz. In dem Maß, in dem beides infrage steht, relativieren sich auch auf westlicher Seite einstmals eherne Postulate: Die einseitige und allein innenpolitisch begründete Abkehr von der – vermeintlich nicht verhandelbaren – Politik der offenen Tür, wie sie die EU auf der Ratstagung im Dezember 2016 vollzogen hat, ist ein bemerkenswerter Indikator.⁵⁰

Weil die Konkurrenz um Einfluss in dieser Region eine entscheidende Spannungsquelle war und ist, scheint uns geboten, Einflusszonen deutlich und verlässlich abzugrenzen. Der Ost-West-Konflikt hat dies – mit unterschiedlichen Folgen – garantiert. So boten selbst auf seinem Höhepunkt weder der Aufstand in Ungarn 1956 noch der Mauerbau in Berlin 1961 oder die Zerschlagung des Prager Frühlings 1968 Anlass für Interventionen in die sowjetische Einflussosphäre. Die formelle und von deutscher Seite mit den Ostverträgen nachholende Anerkennung des territorialen Status quo war zudem die entscheidende Bedingung für die nachfolgende Entspannung. Insofern steht „Jalta“ zwar für die Besiegung der europäischen Teilung, deren formelle Anerkennung jedoch für deren sukzessive Überwindung.

Der aktuelle Konflikt weist jedoch, wie oben ausgeführt, andere Charakteristika auf und verbindet in gänzlich anderer Weise Konflikt und Kooperation. Eine dem Kalten Krieg vergleichbare territoriale Grenzziehung zwischen zwei antagonistischen Blöcken scheidet folglich aus. Daher schlagen wir vor, die konkurrierenden Prinzipien der gemeinsamen Sicherheit und der Selbstbestimmung nach funktionalen Kriterien auszurichten, die sich am Konfliktgehalt und Kooperationspotenzial der Beziehungsdimensionen orientieren. Dieser Vorschlag folgt dem Leitsatz des Pluralen Friedens, wonach Regeln so viel normative Differenz wie möglich zulassen und so viel Verbindlichkeit wie nötig herstellen sollen. Weitere Prinzipien, die sich aus diesen Grundsätzen ableiten, sind Reziprozität und Verlässlichkeit.

Im Sinne der funktionalen Differenzierung bedarf zunächst die Sicherheit einvernehmlicher Regelungen. Diese gründen im Unterschied zur bisherigen westlichen Praxis darauf, das russische Beharren auf sicherheitspolitische Mitsprache in seiner Interessensphäre zu akzeptieren und in die Gestaltung der Ost- und Erweiterungspolitik der westlichen Organisationen einzubeziehen. Die russische Forderung nach Mitsprache hier ab-

49 Ausnahmen u.a. Rudolf (2016), S. 25f.

50 Dies geschah auf holländisches Drängen im Nachgang zu dem Referendum, das am 6. April 2016 zwar eine Mehrheit gegen das Abkommen erbrachte, jedoch nur konsultativen Charakter hatte.

zuweisen, würde dem Prinzip der vorausschauenden Klugheit zuwiderlaufen. So ist der Westen weder in der Lage die Spannungen zu kontrollieren, die aus der Verletzung russischer Sicherheitsinteressen resultieren, noch haben diese für die betroffenen Staaten und namentlich die Ukraine einen erkennbaren Vorteil.

Konkret folgt daraus, dass vor dem Hintergrund der bisherigen Erfahrung Russland nunmehr glaubwürdig zu versichern ist, dass die Ukraine und die anderen Staaten der Region weder in die NATO noch in die EU aufgenommen werden. Zwar gelten politische Entscheidungen immer *mutatis mutandis*, sodass wasserfeste Garantien nicht möglich sind; allerdings hat zumindest die EU durch die Festlegungen des Europäischen Rats im Dezember 2016 selbst „rechtlich verbindliche“ Barrieren geschaffen, die eine Vollmitgliedschaft der Ukraine in der EU und die Gewährung von Sicherheitsgarantien prinzipiell ausschließen.⁵¹

Hinzu kommt, dass auch die NATO für die fraglichen Staaten außerhalb des Bündnisses keine Sicherheitsgarantien übernimmt, während umgekehrt die latente Aussicht eines Beitritts Russland dazu eingeladen hat, seinerseits militärisch Druck auszuüben. Sowohl der Krieg gegen Georgien 2008 als auch die Annexion der Krim und die Intervention in der Ost-Ukraine geschahen *expressis verbis* auch, um der NATO eine rote Linie ihrer Expansion vor Augen zu führen. Angesichts dessen sind Verfahren zu entwickeln, die über den bisherigen Bilateralismus zwischen der NATO und Russland sowie über das begrenzte Instrumentarium der OSZE hinaus auch diesen betroffenen Staaten eine autonome Stimme in Fragen der europäischen Sicherheit und bei Konflikten einräumen.

Der Entwurf eines europäischen Sicherheitsvertrags, den der damalige russische Präsident Dmitrij Medwedew am 29. November 2009 vorgelegt hatte, bietet Anknüpfungspunkte, um ihn als Diskussionsgrundlage aus der Versenkung des Korfu-Prozesses der OSZE hervorzuholen, in den ihn die NATO expediert hatte.⁵² Die russische Initiative argumentierte nicht nur mit einer Bekräftigung der Forderungen nach gleicher und ungeteilter Sicherheit, sie zielte auch auf eine Einhegung des NATO-Expansionsdrangs in den postsowjetischen Raum, wie ihn die Bush-Administration bis zum NATO-Gipfel von Bukarest 2008 forciert hatte. Insofern ist nachvollziehbar, wenn die NATO den russischen Vorschlag in erster Linie als Komplott zur Unterminierung des Bündnisses wahrnahm und entsprechend abwehrend reagierte. Dies zeugte jedoch schon damals von keinem übermäßig ausgeprägten Selbstbewusstsein, und zudem haben sich im Zeichen der verschärften Konfrontation die Voraussetzungen gründlich geändert. Wenn eine weitere Eskalation vermieden und das aktuelle Konfrontationsniveau abgebaut werden sollen, ist

51 Vgl. European Council Conclusions on Ukraine (15 December 2016), Annex, Brussels, 15 December 2016. Dort wird zum Assoziationsabkommen mit der Ukraine u.a. ausgeführt: „the Agreement does not confer on Ukraine the status of a candidate country for accession to the Union, nor does it constitute a commitment to confer such status to Ukraine in the future.“ Ferner: „It does not contain an obligation for the Union or its Member States to provide collective security guarantees or other military aid or assistance to Ukraine.“

52 The draft of the European Security Treaty, in: <http://bit.ly/2kqly80>. Der Entwurf sieht ein dreistufiges Verfahren der Konfliktschlichtung vor, das sich nach der Schwere der Verstöße gegen den vereinbarten Normenkatalog richtet: Information, Konsultation und eine außerordentliche Konferenz der Teilnehmer (Staaten und Bündnisse) im Fall einer (drohenden) militärischen Aggression.

Inklusion gefordert. Dafür bietet die Medwedew-Initiative eine Grundlage: mit der völkerrechtlich verbindlichen Bekräftigung des Normenkatalogs und der Schaffung eines Konfliktregelungsmechanismus, der jederzeit aktiviert werden kann, um bilaterale Konflikte zwischen europäischen Staaten auf die multilaterale Ebene zu heben und dort einer Streitschlichtung zuzuführen.⁵³ Dies wäre ein konzeptioneller Ausgangspunkt, aus dem zum Beispiel auch eine Aufwertung der OSZE als Regionalorganisation hervorgehen könnte. In jedem Fall trägt eine solche gesamteuropäische Initiative dazu bei, die beschädigten Prinzipien des Gewaltverzichts und der souveränen Gleichheit wieder zu stärken.

Während sich im sicherheitspolitischen Bereich mit wachsender Intensität die Konfliktpotenziale bemerkbar machten, blieb der ökonomische Bereich davon weitgehend verschont. Prägend waren die jeweiligen Wirtschaftskonjunkturen, auch wenn die Scharmützel, die Russland immer wieder mit seinen Nachbarn über Energie-, Milch- oder Weinlieferungen austrug, durchaus politische Konnotationen aufwiesen – und bei Georgien nach 2008 explizit dem Ziel politischer Sanktionierung folgten. Generell waren bis zur Ukraine-Krise 2014 die Wirtschaftsbeziehungen zwischen Russland, der EU und ihren gemeinsamen Nachbarn durch eine relativ hohe wechselseitige Verflechtung geprägt. Es wäre also wie oben geschildert kluge Politik gewesen, hätte die EU in Rechnung gestellt, dass und welche Rückwirkungen die Westorientierung ihrer östlichen Nachbarn auf Russland haben musste – auch im wohlverstandenen Eigeninteresse, um die unausweichlichen Transformationskosten zu senken.

Mit der Ukraine-Krise und verstärkt durch die Rezession in Russland sind die Wirtschaftsbeziehungen sowohl zwischen Russland und dem westlichen Europa als auch zwischen Russland und seinen GUS-Nachbarn stark eingebrochen. Sie sind aber nach wie vor signifikant und würden nach einer Aufhebung der wechselseitigen Sanktionen wieder deutlich wachsen. Aus mehreren Gründen ist es ratsam, die bestehenden Interdependenzen in diesem Bereich durch gemeinsame Regeln zu steuern und damit zu vertiefen – auch wenn unter den Prämissen des Pluralen Friedens prinzipiell auch eine dissoziative Strategie vorstellbar wäre. Zum einen sind die aktuellen Konfliktursachen an anderer Stelle zu verorten, während der wirtschaftliche Austausch sich auf gemeinsame Interessen stützt und diese konsolidiert. Zum anderen spricht die Strategie einer Transformation durch das Vorbild für die Förderung des wirtschaftlichen Austauschs.

Dabei geht es zwischen der EU und Russland bis auf Weiteres eher um die pragmatische Fortschreibung bestehender Beziehungen als um institutionelle Innovation. Vorschläge, die Eurasische Wirtschaftsunion (EAW) mit dem um die „vertieften und umfassenden Freihandelszonen“ (DCFTA) erweiterten Binnenmarkt zu verzahnen, waren vor der Ukraine-Krise von den politisch Verantwortlichen nie ernsthaft in Erwägung gezogen worden. Vom Tisch sind sie nicht.⁵⁴ Allerdings haben die nachholenden fruchtlosen trilateralen Gespräche zwischen der EU, Russland und der Ukraine 2015 um eine mögliche Anpassung der DCFTA dokumentiert, dass für die Schaffung eines gemeinsamen institutionellen Rahmens das politische Klima nicht reif ist. Das sollte (weitere) informelle Sondierungen zwischen der

53 Vgl. dazu ausführlich und kritisch Zagorski (2010), sowie Dunay/Herd (2010).

54 Vgl. dazu u.a. Bertelsmann-Stiftung (2016).

EU und der EAU allerdings nicht ausschließen, zumal die EAU bereits formelle Verhandlungen mit einer ganzen Reihe von Staaten führt, darunter Serbien, Süd-Korea und Israel und mit Vietnam bereits einen Freihandelsvertrag abgeschlossen hat.

Wie erwähnt, gesteht der Plurale Frieden „well-ordered hierarchical“ Gesellschaften und Staaten das Recht auf eigene Entwicklung zu. Daher verzichtet er darauf, durch die aktive Unterstützung politischer und gesellschaftlicher Gruppen Einfluss zu nehmen. Stattdessen betont er die transformative Kraft des guten Beispiels. Dies setzt voraus, Kanäle der Kommunikation offen zu halten und gesellschaftliche Kontakte auszubauen, für autoritär formierte Staaten fraglos ein höheres Risiko als für demokratisch-pluralistische. In Verbindung mit der seit 2012 und der Rückkehr Wladimir Putins in das Amt des russischen Präsidenten deutlich vertieften „Wertelücke“ hat sich dies zwischen der EU und Russland als gravierende Konfliktursache erwiesen. Es wiederholt sich hier in gewisser Weise der Ost-West-Konflikt um den Korb 3 der KSZE, der von westlicher Seite mit dem Ziel, die Grenzen durchlässiger zu machen, favorisiert, von östlicher dagegen äußerst zurückhaltend behandelt wurde, da die Abschirmung der Gesellschaften den sozialistischen Regimen als Existenzgarantie erschien.

Die KSZE-Erfahrung belegt, dass in diesem Bereich Dissoziation ebenfalls keine angemessene Strategie wäre, auch wenn der Plurale Frieden dies nahelegt, um eine manifeste Konfliktursache einzuhegen. Der Einhegung dient indes auch die kluge Selbstbeschränkung, die den Regimewettbewerb auf die Ebene des guten Beispiels verlagert und auf aktiv betriebenen Regime change explizit verzichtet. Das ändert indes nichts an einschlägigen wechselseitigen Vorwürfen – dafür steht aktuell der „Informationskrieg“, dem sich beide Seiten gleichermaßen ausgesetzt sehen –, und auch der zwischengesellschaftliche Austausch bedarf verlässlicher Regeln. Reziprozität ist hier keine Antwort, da sie wie die wechselseitige Visa-Praxis illustriert, im Zweifel den kleinsten gemeinsamen Nenner favorisiert – und dieser würde weitere Einschränkungen mit sich bringen. Es geht jedoch darum, den kleinsten Nenner zu überwinden, mit dem Minimalziel einer Konsolidierung der bestehenden Austauschbeziehungen und Vernetzung sowie dem Maximalziel ihrer liberalen Handhabung und Ausweitung.

In diesem Bereich sind im Übrigen die gemeinsamen Nachbarn Subjekt und nicht Objekt der von Russland beanspruchten Einflussicherung. Das gilt auch unter dem Gesichtspunkt, dass sich ausweislich aller einschlägigen Indizes die fraglichen Länder nur graduell unterscheiden und kaum als Leuchttürme der Freiheit taugen. Dass aus den EU-Assoziationsbemühungen eine Erfolgsgeschichte mit wirkungsmächtiger Ausstrahlung bis Moskau werden könnte – wie zwischenzeitlich der allergischen Reaktion Russlands auf den Majdan nachgesagt – gehört bis auf Weiteres in das Reich eurozentrischer Fantasien des Liberalen Friedens. Auch gilt: Ein sicherheitspolitisch neutraler Status schließt keineswegs einen gesellschaftspolitisch neutralen Status ein, und was in der Hochzeit des Kalten Kriegs für Finnland und Österreich möglich war, kann heute weder Georgien noch der Ukraine verwehrt werden. Dabei ist westliche Solidarität mit der Ukraine nicht zuletzt

an dem merkantilistischen Eigennutz zu messen, der sich in manche Passage des Assoziationsabkommens geschlichen hat.⁵⁵

5.3 Ein neuer Grand Bargain

Das aktuelle Konfrontationsniveau zwischen Russland und dem Westen ist so hoch und das wechselseitige Vertrauen so gering, dass jede Verständigung einer erheblichen Anstrengung bedarf. Möglich und vertretbar ist eine solche nur, wenn die Ziele entsprechend ambitioniert sind. Es reicht folglich nicht, sich auf die Fortschreibung und Arrondierung bestehender Institutionen, Regeln und Verfahren zu beschränken. An diesem bescheidenen Ziel des Business as usual ist das „Panel of Eminent Persons“ gescheitert, das die Schweizerische OSZE-Präsidentschaft 2014 mit der Aufgabe betraut hatte, Vorschläge für die Weiterentwicklung der OSZE zu erarbeiten.⁵⁶ Es reicht auch nicht – so unverzichtbar dies aus elementar praktischen Gründen wie als Maßstab der wechselseitigen Verständigungsbereitschaft ist –, sich auf die Bearbeitung der aktuellen Konfliktgegenstände, an erster Stelle der Ukraine-Krise, zu beschränken, was nach aller Erfahrung nur graduell erfolgen kann. Erforderlich ist vielmehr eine sehr viel weiterreichende Initiative, ein neuer Grand Bargain nach dem Muster der KSZE, der von der Organisation der Sicherheit in Europa und der Rüstungskontrolle bis zur Regelung der gesellschaftlichen Kontakte reicht. Nur so kann einer neuen Sicherheits- und Kooperationsphilosophie im Sinne des Pluralen Friedens der Weg bereitet werden.

Eine solche Initiative wird wie damals kaum im ersten Anlauf gelingen. Auch ist wahrscheinlich, dass sich Form und Inhalt im Ergebnis deutlich von der damaligen Vorlage unterscheiden. Entscheidend ist, dass sich auf beiden Seiten die Erkenntnis für die Notwendigkeit eines solchen Neustarts und die Bereitschaft dazu durchsetzt. Das schließt die selbstkritische Überprüfung der eigenen Orthodoxie und Praxis ein, denn die konträren Narrative sind mittlerweile bekannt und ihre Inkompatibilität ebenso. Es wird ferner zu einigen Auseinandersetzungen führen, allianzintern wie innenpolitisch. Und es verlangt, Allianzen über die Konfrontationsgrenze hinweg zu bilden sowie ein Mindestmaß an wechselseitigem Respekt.⁵⁷

⁵⁵ Vgl. dazu u.a. Kramer (2016b, 2016a).

⁵⁶ Vgl. die Ausführungen im abschließenden Report „Back to Diplomacy“, November 2015 (<http://bit.ly/2kvMKEI>). Nicht viel besser erging es der ambitioniert gestarteten deutschen OSZE-Präsidentschaft 2016, die ebenfalls daran scheiterte, was ihr als russische Intransigenz erschien.

⁵⁷ Forschungsarbeiten weisen darauf hin, dass Staaten auf respektvolle Behandlung Wert legen und deren Verweigerung Kooperation erschwert oder gar blockiert. Vgl. Wolf (2008).

6. Überlegungen zur Bewältigung der aktuellen Konflikte

Die Chancen auf eine grundlegende Veränderung der Beziehungen zwischen Russland und dem Westen hängen nicht allein von der Implementierung der genannten Prinzipien und Verfahren ab, sondern stehen und fallen mit einer ergebnisorientierten Bearbeitung der aktuellen Konflikte. Auch dies ist eine zentrale Erfahrung der Entspannungsperiode, bedurfte es doch erst der Ostverträge durch die sozialliberale Koalition in Bonn, um den Weg zur gesamteuropäischen KSZE zu ebnen. Die aktuelle Konfrontation hat sich am Konflikt um die Ukraine entzündet, und durch ihn wird sie beständig genährt. Hier ist folglich eine Regelung vordringlich.

6.1 Neustart in der Ukraine

Bei der Bearbeitung des Ukraine-Konflikts kommt es darauf an, statt an (liberalen) Prinzipien festzuhalten, die Lösungen blockieren, diese im Sinne des Pluralen Friedens so mit Pragmatismus zu kombinieren, dass Lösungen möglich werden. Generell sind bei ethno-territorialen Konflikten wie in der GUS drei Lösungsvarianten vorstellbar. Entscheidet die nationale Selbstbestimmung, ist nur der klare Schnitt der Unabhängigkeit oder alternativ ein Beitritt zur Russischen Föderation vorstellbar. Im Unterschied dazu erlaubt die Beibehaltung der territorialen Integrität abgestufte Regelungen, die durch Föderalisierung, die Schaffung von Autonomiegebieten sowie die Sicherung von Minderheitenrechten beide Prinzipien berücksichtigen, damit allerdings zu einem gewissen Grad den Konflikt perpetuieren. Darüber hinaus bleibt, eine einvernehmliche Lösung zu vertagen, entweder durch Einfrieren des Status quo oder durch die Einrichtung eines internationalen Mandatsgebiets. Ziel dessen wäre unter anderem, eine Proliferation des Konflikts zu verhindern.

Im Fall der Krim ist der Beitritt zur Russischen Föderation vollzogen, es fehlt die internationale Anerkennung. Ohne Einvernehmen mit der Ukraine wird es diese genauso wenig geben, wie umgekehrt eine Rückabwicklung nicht vorstellbar ist. Eine Konfliktlösung ist folglich nicht in Sicht, solange sich Kiew und Moskau blockieren. Das bedeutet im Umkehrschluss aber auch, dass sprichwörtlich jede Bewegung in der internationalen Gemeinschaft als Bekräftigung oder Schwächung der jeweiligen Konfliktpartei wahrgenommen wird.

Zurzeit läuft der Minimalkonsens darauf hinaus, den Status quo einzufrieren, um ein spannungsverschärfendes Übergreifen auf die anderen Dimensionen des Ukraine-Konflikts zu vermeiden. Diese Isolierung bekräftigt zwar, dass der russische Bruch des Völkerrechts nicht akzeptiert wird; zugleich aber bleiben die praktischen Schritte so moderat, dass die Risiken und Kosten für Moskau überschaubar sind, mit anderen Worten der *fait accompli* hingenommen wird. Mehr ist absehbar nicht zu erreichen, und Nord-Zypern illustriert, dass ein solcher Zustand lange anhalten kann. Dazu gehört konsequent aber auch, die Krim-Sanktionen der EU in gleicher Weise auf Dauer zu stellen wie das

Embargo für Nord-Zypern.⁵⁸ Die halbjährigen Verlängerungen dienen jedenfalls weder dem notwendigen Signal an die Moskauer Adresse, noch sind sie geeignet, die Brüsseler Krim-Politik kontinuierlich zu überprüfen. Und sie befördern auch nicht den einzig vorstellbaren Kompromiss, dass Russland die Ukraine umfänglich für die Annexion entschädigt. Das aber ist ohnehin nicht zeitnah und nur im Kontext einer Verständigung über weitere Fragen zu erreichen.

Akuter und operativ schwieriger ist die Entschärfung des Konflikts im Donbas, denn dieser ist weit entfernt, eingefroren zu sein: Nach Berichten der OSZE-Beobachtermission waren allein 2016 mehr als 300.000 Verletzungen des mit dem Minsk II-Abkommen im Februar 2015 vereinbarten und mehrfach bekräftigten Waffenstillstands zu verzeichnen.⁵⁹ Nach Einschätzung des stellvertretenden Missionsleiters Alexander Hug ist dies nicht länger auf die fehlende Kontrolle über Freischärler auf beiden Seiten zurückzuführen, sondern beruht auf (mangelndem) politischen Willen, der sich auch in der fehlenden Umsetzung des Minsker Abkommens niederschlägt.⁶⁰

Das Minsker Abkommen reflektiert das Dilemma, dass es die einzige Plattform für einen organisierten Austausch der Konfliktparteien bietet sowie den einzigen Fahrplan für eine mögliche Lösung des Konflikts, dass es aber zugleich in beiden Varianten – Minsk I im September 2014 und Minsk II im Februar 2015 – im Angesicht verheerender militärischer Niederlagen die Kapitulation der Ukraine vor den überlegenen Streitkräften aus dem Osten ratifizierte. Es war – und ist – daher absehbar, dass die Ukraine alles unternimmt, um die von ihr geforderten Verfassungsänderungen (Sonderstatus der beiden Gebietskörperschaften) und Gesetzesinitiativen (Regionalwahlen, Amnestie) zu verschleppen. Es gibt nur eine Chance, den Konflikt sowohl einzufrieren als auch mittelfristig einer Lösung zuzuführen: die Schaffung eines internationalen Mandatsgebiets im Donbas mit einer externen Administration, die zumindest über die Kompetenzen verfügt, die das Dayton-Abkommen seit 1995 dem Hohen Repräsentanten in Bosnien-Herzegowina einräumt. Dem steht allerdings das politische Kapital entgegen, das die beiden Garantiemächte Deutschland und Frankreich in das Abkommen investiert haben, und die in Kiew und Moskau gleichermaßen verbreitete Ansicht, die Zeit auf ihrer Seite zu haben.

6.2 Sanktionen kalibrieren

Sanktionen sind ein wichtiges Instrument der Außenpolitik. Ihr Sinn besteht nicht nur darin, durch Zufügung und Androhung von wirtschaftlichem Schaden die (unterstellten)

58 Seit der einseitigen Unabhängigkeitserklärung 1983 kann Nord-Zypern keine direkten Flug- und Postverbindungen unterhalten, ist von sportlichen Wettbewerben ausgeschlossen, und seine Bürger können nur mit zypriotischen Pässen frei reisen. Allerdings entsendet Nord-Zypern zwei Vertreter der „Türkisch-Zyprischen Gemeinschaft“ als Beobachter in die Parlamentarische Versammlung des Europarats.

59 Erfasst werden dabei von der OSZE alle „Explosionen“, überwiegend von schweren Waffen, die nach dem Minsker Abkommen eigentlich entflochten sein sollen.

60 Interview mit Alexander Hug, OSCE Special Monitoring Mission in der Ukraine, Russia Direct, 3.1.2017, in: www.russia-direct.org/qa/2017-stopping-hostilities-ukraine-now-matter-political-will.

Kosten-Nutzen-Kalküle rationaler Akteure zu verändern und darüber Verhaltensänderungen zu erzwingen. Der Sinn von Sanktionen und gerade solcher, die auch für die sanktionierende Seite kostspielig sind, liegt auch in ihrer Signalwirkung. Sie kommunizieren, dass die Ablehnung des sanktionierten Verhaltens ernst gemeint ist und weiteres Fehlverhalten entsprechend beantwortet wird (was bei mehreren Akteuren wie den EU-Mitgliedern umgekehrt einschließt, dass sie damit auch Einigkeit und Geschlossenheit zum Ausdruck bringen). Insofern war die westliche Sanktionierung des russischen Verhaltens auf der Krim und in der Ost-Ukraine wichtig und erfüllte ihren Zweck.

Allerdings verlangt das Prinzip der vorausschauenden Klugheit, sowohl die Signalwirkung als auch die Erfolgsaussichten von Sanktionen regelmäßig zu überprüfen. Dies stellt sich bei den Krim- und den Donbas-Sanktionen unterschiedlich dar. Das Signal, das der Westen mit den Donbas-Sanktionen aussenden wollte, hat seine Wirkung nicht verfehlt. Die damals unterstellten und von Moskau propagandistisch genährten Pläne einer weiteren territorialen Expansion Richtung „Noworossija“ verfolgt Russland unter den gegenwärtigen Umständen nicht mehr.⁶¹ Gleichzeitig aber wird Moskau *expressis verbis* mit Sanktionen für Leistungen belegt, die in erster Linie von Kiew zu erbringen sind: die Umsetzung des Minsker Abkommens nach einem Maßnahmen- und Fahrplan, der eigentlich keine Zweifel erlaubt. Das ist weder plausibel noch erfolgversprechend. Noch abwegiger ist die in neokonservativen Kreisen verbreitete Erwartung, mit Sanktionen ließe sich Putins Herrschaftsordnung beseitigen.

Stattdessen haben die wechselseitigen Sanktionen zu einem sub-optimalen Gleichgewichtszustand geführt. Beide Seiten wurden ökonomisch getroffen, aber auch die schwächere – die russische – bei Weitem nicht so stark, dass sie sich zum Nachgeben gezwungen sähe. Zwar hat auch der russische Präsident mehrfach erkennen lassen, dass er sich ein Ende der Sanktionen wünscht – jenseits des nicht minder beschworenen Ertüchtigungsprogramms der Importsubstitution, das mit ihnen initiiert wurde. Die Wirtschaftskrise jedoch, in die Russland 2015/16 geraten ist und die Stagnation, die aktuell darauf folgt, sind nach übereinstimmender Meinung hausgemacht und extern durch die Preisentwicklung auf den Energiemärkten verursacht. Es sind folglich vor allem die Moskauer „Liberalen“, die einen neuen Anlauf bei der Modernisierung, Deregulierung und Privatisierung mit der Hoffnung auf ein kooperatives internationales Umfeld verknüpfen. Dagegen konnten die „Patrioten“ jeglicher Couleur sowohl aus Gründen des nationalen Konsens als auch mit dem Ziel staatlichen deficit spending – vorzugsweise im Rüstungssektor – den Sanktionen einiges abgewinnen. Man muss sich also überlegen, wen in Moskau die Fortführung der Sanktionen stützt.

Gleiches gilt für die Einigkeit in der EU, für die die Sanktionen im halbjährigen Rhythmus einen Testfall bedeuten. Schon jetzt ist erkennbar, dass es zusehends schwieriger und insbesondere für Deutschland kostspieliger wird, Konsens zu stiften. Sanktionen fortzuschreiben, deren Räson im Fall des Donbas immer fragwürdiger wird, die zusehends zum Symbol für Dissens mutieren und im Ergebnis in profane „Package Deals“ münden, kann

61 Auch wenn das manche Beobachter, denen allerdings beim Grand Design allzu oft der Blick auf die Details abhandenkommt, anders sehen, vgl. jüngst z.B. Grigas (2016).

so zu einem Exerzitium werden, das der EU und ihrer Kohärenz mehr schadet als es ihrer Russland-Politik nützt. Es gibt folglich einige Gründe, die Donbas-Sanktionen aus einem Instrument der Sanktionierung in eines der Anreize für Fortschritte im regionalen Konfliktmanagement zu verwandeln.

7. Schlussfolgerungen

Der Plurale Frieden will Konflikte mit dem normativ Anderen zivilisieren und den gewaltsamen Konfliktaustrag verhindern. Das bedarf einer Bearbeitung der Konfliktursachen, des Ordnungskonflikts, der sich zwischen Russland und dem Westen über viele Jahre aufgebaut und in der Ukraine entladen hat. Es bedarf aber auch einer Eindämmung der Konfliktdynamik, deren Gradmesser sowohl die Verletzungen des Waffenstillstands im Osten der Ukraine sind als auch die Bedrohungsszenarien und das flankierende militärische Posturing beider Seiten.

Konfliktursachen und Konfliktdynamik bilden das Prisma einer zunehmend verzerrten Wahrnehmung. Militärische Rückversicherung führt hier nicht zur Stabilisierung, sondern bewirkt das Gegenteil. Robert Jervis hat schon 1976 in einem Standardwerk darauf hingewiesen (Jervis 1976), dass in einer Situation wechselseitigen Misstrauens auch bei grundsätzlich defensiven Orientierungen Maßnahmen der militärischen Rückversicherung den Gegner nicht abschrecken, sondern einen sich selbst antreibenden Rüstungswettlauf auslösen. Das wäre analog zur Entspannungsperiode des Ost-West-Konflikts eigentlich die Stunde der Rüstungskontrolle, deren Ziel es ist, durch Transparenz und Vertrauensbildung zur Stabilisierung beizutragen. Allerdings wissen wir aus dieser Zeit wie aus theoretischen Modellierungen, dass Rüstungskontrolle auch in solchen Situationen einen langen Anlauf benötigt. Dieser soll durch unseren Ansatz eines Pluralen Friedens ermöglicht werden.

Der Plurale Frieden baut auf der Erfahrung aus der Entspannungspolitik der 1970er Jahre auf, dass die Anerkennung des normativ Anderen Voraussetzung für ein gedeihliches Miteinander ist. Die Regeln für ein solches Miteinander sind im Völkerrecht niedergelegt. Ihnen in Europa wieder Geltung zu verschaffen, ist angesichts der jüngsten Rechtsbrüche schwierig, aber nicht unmöglich. Und es ist zwingend, bedarf jedoch einer angemessenen Strategie. Während der Liberale Frieden auf Transformation und Integration zielte, erlaubt der Plurale Frieden Differenz und setzt dort, wo es nötig erscheint, auf Dissoziation als Konfliktlösungsstrategie. Dissoziation bedeutet dabei nicht notwendig Trennung und Abgrenzung, sondern die Festlegung von Rechten und die Vereinbarung von Regeln des Konfliktaustrags. In Bezug auf den zentralen Konfliktgegenstand – eine Balance zu finden zwischen dem russischen Anspruch auf Einfluss und gemeinsame Sicherheit und dem Recht der Ukraine und der anderen EU-Assoziationspartner auf Selbstbestimmung – schlagen wir funktional differenzierte Lösungen vor, die sich *cum grano salis* an der Stellung Österreichs im System des Ost-West-Konflikts orientieren.

Der Plurale Frieden richtet sich als Alternative zum Liberalen Frieden zunächst an den Westen. Zwar wäre es hilfreich, auch in Moskau Anknüpfungspunkte zu finden, die helfen würden, nicht allein den Status quo zu zementieren, sondern auch eine positive Dynamik zu initiieren. Entgegen der These einer systemimmanenten russischen Konflikt- und Expansionsneigung sind wir der Auffassung, dass Moskau im Rahmen der internationalen Staatenordnung sehr wohl auf Interaktionsimpulse reagiert. Allerdings: Gewissheit über russische Intentionen kann es schon deshalb nicht geben, weil sich zwar die Handlungen und Äußerungen führender Politiker beobachten lassen, nicht aber deren Ziele und Motive.

Zwingend sind die genannten Anknüpfungspunkte aber nicht. Vielmehr kann der Westen mit Unsicherheit über die Absichten des Kremls leben; er muss dies seit der Inauguration Donald Trumps auch im eigenen Orbit. Für die Rückversicherung der östlichen Bündnismitglieder hat die NATO auf ihrem Gipfel in Warschau 2016 das Nötige getan, ohne damit russische Sicherheitsinteressen über Gebühr herauszufordern und ohne, wie vielfach angemahnt und mancherorts proklamiert, zur Abschreckung voranzuschreiten. Sein ökonomisches wie militärisches Übergewicht erlaubt es dem Westen zudem, russische Reaktionen auf Entspannungsangebote abzuwarten. Ob eine solche Gelassenheit auch für den Westen selbst gilt, ist nach den jüngsten Erfolgen rechtspopulistischer Lügner und Demagogen indes weit weniger sicher.

Literatur

Die Zugriffe auf die Websites erfolgten zwischen 10. Januar und 20. Februar 2017.

- Alexseev, Mikhail A. 1997: Russia's 'Cold Peace' Consensus: Transcending the Presidential Election, in: *The Fletcher Forum of World Affairs*, 21: 1, 33–49.
- Bertelsmann-Stiftung (Hg.) 2016: „Eine Freihandelszone von Lissabon bis Wladiwostok. Ein Mittel für Frieden und Wohlstand: Die Effekte einer Freihandelszone zwischen der EU und Eurasischen Region“, Focus Papier.
- Bundesministerium für Verteidigung 2016: Weißbuch 2016. Zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, Berlin: BMV.
- Center for European Policy Analysis 2015: Frontline Allies: War and Change in Central Europe. U.S.-Central Europe Strategic Assessment Group Report, November, 42;131, <http://bit.ly/2kvY2Ja>.
- Charap, Samuel/Shapiro, Jeremy 2016: US-Russian Relations: The Middle Cannot Hold, in: *Bulletin of the Atomic Scientists*, 72/3, 150–155.
- Charap, Samuel/Troitskiy, Mikhail 2014: Russia, the West and the Integration Dilemma, *Survival*, 65/3, 85–95.
- Czempiel, Ernst Otto 1974: Friede und Konflikt in den internationalen Beziehungen, in: Haftendorn, Helga (Hg.): *Theorie der Internationalen Politik. Gegenstand und Methode der internationalen Beziehungen*, Hamburg: Opladen, 89–113.
- Dembinski, Matthias/Schmidt, Hans-Joachim/Schoch, Bruno/Spanger, Hans-Joachim 2008: Nach dem Kaukasus-Krieg: Einbindung statt Eindämmung Russlands, HSKF-Report, 6/2008.
- Dembinski, Matthias/Schumacher, Barbara/Spanger, Hans-Joachim 2010: Reset Revisited – Zur Programmierung europäischer Sicherheit, HSKF-Report 6/2010.

- Dembinski, Matthias/Schmidt, Hans-Joachim/Spanger, Hans-Joachim* 2014: Einhegung: Die Ukraine, Russland und die europäische Sicherheitsordnung, HSFK-Report 3/2014.
- Dugin, Aleksandr* 2016: Itogi 2016, in: Izborskij klub, 31. Dezember, <https://izborsk-club.ru/11844>.
- Dunay, Pál/Herd, Graeme P.*: 2010: Europa neu gestalten? Die Fallstricke und Verheißungen der Initiative für einen europäischen Sicherheitsvertrag, in: OSZE-Jahrbuch 2009, Baden-Baden: Nomos, 87–111.
- Europäische Kommission* 2004: Europäische Nachbarschaftspolitik – Strategiepapier, SEK (2004) 373, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM:2004:0373:FIN>.
- Forsberg, Tuomas/Haukkala, Hiski* 2016: The European Union and Russia, London: Palgrave, 12.
- Graham, Thomas/Rojansky, Matthew* 2016: America's Russia Policy Has Failed. Here are seven things the next U.S. president should do to put Washington back in the driver's seat, 13. Oktober, <http://atfp.co/2e0BPYx>.
- Grigas, Agnia* 2016: Beyond Crimea. The New Russian Empire, New Haven, London: Yale University Press.
- Hamilton, Daniel S./Meister, Stefan* 2016: The Eastern Question: Recommendations for Western Policy, in: dies. (Hg.): The Eastern Question: Russia, the West and Europe's Grey Zone, Washington, DC: Center for Transatlantic Relations.
- Jervis, Robert* 1976: Perception and Misperception in International Politics, Princeton: University Press.
- Kagan, Robert* 2016: Trump Marks the End of America as World's 'Indispensable Nation', in: Financial Times, 19. November, <http://on.ft.com/2lnWp1X>.
- Kozyrev, Andrei* 1995: Partnership or Cold Peace?, in: Foreign Policy, 99, 3–14.
- Kratochwil, Friedrich/Ruggie, John Gerard* 1986: International Organization: A State of the Art on an Art of the State, in: International Organization, 40: 4, 753–775.
- Kramer, Andrew E.* 2016a: Ukraine Makes Iffy Progress After Trade Pact With Europe, in: New York Times, 9. Mai, <http://nyti.ms/1UOTr0U>.
- Kramer, Andrew E.* 2016b: Ukrainian Farmers, Poised for Growth, Stumble After E.U. Deal, in: New York Times, 23. Dezember, <http://nyti.ms/2lo2ADi>.
- Lavrov, Sergey* 2016: Russia's Foreign Policy: Historical Background, in: Russia in Global Affairs, 3. März, <http://bit.ly/2lnZz5l>.
- Legvold, Robert* 2016: Return to Cold War, Malden: Polity.
- Link, Werner* 1994: Überlegungen zu einer strukturellen Konflikttheorie, in: Krell, Gert/Müller, Harald (Hg.): Frieden und Konflikt in den Internationalen Beziehungen, Frankfurt: Campus, 99–115.
- Lomonosov, Matvey* 2016: If Montenegro joins NATO, get ready for a firm Russian response, in: Russia Direct, 22. Mai, <http://bit.ly/1TH7sJQ>.
- Major, Claudia* 2015: NATO and European Security: Back to the Roots?, in: IAI Working Papers, 53/2015.
- Major, Claudia/Rathke, Jeffrey* 2016: NATO Needs Deterrence and Dialogue. Defining the New Balance in View of the Warsaw Summit, Berlin: SWP Comments 18.
- McFaul, Michael* 2014: Confronting Putin's Russia, in: New York Times, 23. März, <http://nyti.ms/1dGcW2O>.
- McFaul, Michael* 2015: The Myth of Putin's Strategic Genius, in: New York Times, 23. Oktober, <http://nyti.ms/1S1Xlu5>.
- McFaul, Michael* 2016: Congressional Testimony, U.S. House Foreign Affairs Committee Hearing „U.S. Policy Towards Putin's Russia“, 14. Juni, <http://bit.ly/2kLNlkm>.
- Mearsheimer, John J.* 2014: Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault, in: Foreign Affairs, 93: 5.
- Miller, Alexei/Lukyanov, Fyodor* 2016: Detachment Instead of Confrontation: Post-European Russia in Search of Self-Sufficiency, <http://bit.ly/2k7LUut>.

- Morgenthau, Hans J.* 1963: Macht und Frieden. Grundlegung einer Theorie der internationalen Politik, Gütersloh: Bertelsmann.
- Petrovskaya, Julia* 2016: Hybrid operation ‚Montenegro‘, 4. November, in: Intersection Russia, Europe, World, <http://bit.ly/2luIaFb>.
- Posen, Barry R.* 2014: Restraint. A New Foundation for U.S. Grand Strategy, Ithaca: Cornell University Press.
- Rawls, John* 1999: The Law of Peoples, Cambridge: Harvard University Press.
- Rieker, Pernille/Gjerde, Kristian Lundby* 2016: The EU, Russia and the Potential for Dialogue – Different Readings of the Crisis in Ukraine, in: European Security, 25: 3, 304–325.
- Rudolf, Peter* 2016: Amerikanische Russland-Politik und europäische Sicherheitsordnung, Berlin, SWP-Studien/S 17.
- Russett, Bruce M./Oneal, John R.* 2001: Triangulating Peace: Democracy, Interdependence and International Organizations, New York: W. W. Norton & Company.
- Spanger, Hans-Joachim* 2017: Russland: Reset revisited?, in: Fehl, Caroline/Fey, Marco (Hg.): „America First“: Die Außen- und Sicherheitspolitik der USA unter Präsident Trump, HSKF-Report, 1/2017, 26–28.
- Spanger, Hans-Joachim/Wolff, Jonas* 2007: Why Promote Democratisation? Reflections on the Instrumental Value of Democracy, in: Doorn, Marieke van/Meijenfildt, Roel von (Hg.): Democracy: Europe's Core Value? On the European Profile in Worldwide Democracy Assistance, Delft: Eburon Academic Publishers, 33–49.
- Spanger, Hans-Joachim* 2014: Unheilige Allianz: Putin und die Werte, in: Osteuropa, 64: 1, 43–62.
- Spanger, Hans-Joachim* 2016: Russia's Turn Eastward, China's Turn Westward: Cooperation and Conflict on the New Silk Road, in: Russia in Global Affairs, 3/2016, 134–151.
- Steinmeier, Frank-Walter* 2007: Verflechtung und Integration. Eine neue Phase der Ostpolitik der EU: Nicht Abgrenzung, sondern Vernetzung lautet das Gebot der Globalisierung, in: Internationale Politik, 62: 3, 6–11.
- Stoner, Kathryn/McFaul, Michael* 2015: Who Lost Russia (This Time)? Vladimir Putin, in: The Washington Quarterly, 38: 2, 167–187.
- Timofeev, Ivan* 2017: Contours of the New Reality, in: Valdai, 5. Januar, <http://bit.ly/2ls9JOu>.
- Trenin, Dmitri* 2014: Welcome to Cold War II. This Is What it Will Look Like, in: Foreign Policy, 4.3.2014, <http://foreignpolicy.com/2014/03/04/welcome-to-cold-war-ii>.
- Van der Loo, Guillaume* 2016: The Dutch Referendum on the EU-Ukraine Association Agreement. Legal Options for navigating a tricky and awkward situation, in: CEPS Commentary, 8. April, <http://bit.ly/2eUYkdb>.
- Walt, Stephen M.* 2015: Why Arming Kiev is a Really, Really Bad Idea, in: Foreign Policy, 9.2.2015, <http://atfp.co/2kqmJEh>.
- Weber, Max* 1973: Der Beruf zur Politik, in: Weber, Max (Hg.): Soziologie, Universalgeschichtliche Analysen, Politik, Stuttgart: Kröner.
- Wehner, Markus* 2016: Der Sieger heißt Putin, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18. Dezember, <http://bit.ly/2kvH79I>.
- Wolf, Reinhard* 2008: Respekt. Ein unterschätzter Faktor in den Internationalen Beziehungen, in: Zeitschrift für Internationale Beziehungen, 15: 1, 5–42.
- Zagorski, Andrei* 2010: Der russische Vorschlag für einen Vertrag über europäische Sicherheit: von der Medwedew-Initiative zum Korfu-Prozess, in: OSZE-Jahrbuch 2009, Baden-Baden: Nomos, 49–67.